



**BASKI GRUPLARININ YÖNETİŞİM ANLAYIŞI TEMELİNDE
KAMUSAL KARAR VERME MEKANİZMALARINA
ETKİSİNİN ANALİZİ**

(Yüksek Lisans Tezi)

Osman UÇAR

Kütahya-2020

T.C.
KÜTAHYA DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**BASKI GRUPLARININ YÖNETİŞİM ANLAYIŞI TEMELİNDE
KAMUSAL KARAR VERME MEKANİZMALARINA ETKİSİNİN
ANALİZİ**

Danışman:
Dr. Öğr. Üyesi ERAY ACAR

Hazırlayan:
Osman UÇAR

Kütahya – 2020

Kabul ve Onay

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim/Anasanat Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ ÇALIŞMA RAPORU olarak kabul edilmiştir.

Başkan.....

(İmza)

Üye.....

(İmza)

Üye.....

(İmza)

Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

İmza

Prof. Dr. Şahmurat ARIK

Enstitü Müdürü

Bilimsel Etik Bildirimi

Yüksek Lisans tezi olarak hazırladığım “Baskı Gruplarının Yönetişim Anlayışı Temelinde Kamusal Karar Verme Mekanizmalarına Etkisinin Analizi” adlı çalışmanın öneri aşamasından sonuçlandığı aşamaya kadar geçen süreçte bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle uyduğumu, tez içindeki tüm bilgileri bilimsel ahlak ve gelenek çerçevesinde elde ettiğimi, tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığımı, bu çalışmamda doğrudan veya dolaylı olarak yaptığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu beyan ederim.

...../...../2020

Osman UÇAR

Özgeçmiş

Osman UÇAR, 18.11.1989 tarihinde Konya'nın Meram ilçesinde doğdu. İlköğretimini Selçuk ilkokulunda, Ortaöğretimini Muhittin Güzel Kılıç Anadolu Lisesinde tamamladı. 2013 yılında Anadolu Üniversitesi İşletme Bölümünden mezun oldu. 2014 yılında Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetim Anabilim Dalı'nda yüksek lisans öğrenimi yapmaya hak kazandı. 2016 yılında Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Hizmet Bölümünden mezun oldu. 2017 yılında Esra ÖZER ile evlendi.

Bu çalışmayı hazırlarken geçirdiğim süreçte benden yardımlarını esirgemeyen manevi desteğini her an yanımda hissettiğim sevgili eşim Esra UÇAR'a ve arkadaşlarıma, bana bu Yüksek Lisans Tez Çalışması sırasında, kendimi daha da geliştirmeme katkı sağlayan değerli danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Eray ACAR'a teşekkürü bir borç bilirim.

ÖZET

BASKI GRUPLARININ YÖNETİŞİM ANLAYIŞI TEMELİNDE KAMUSAL KARAR VERME MEKANİZMALARINA ETKİSİNİN ANALİZİ

UÇAR, Osman

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Eray ACAR

Ocak, 2020, 108 sayfa

Bu çalışmada, yönetim anlayışı temelinde baskı gruplarının kamusal karar verme mekanizmalarına etkisi ele alınmıştır. Yönetim, yönetim, ulusal yönetim, yerel yönetim, küresel yönetim ve bölgesel yönetim gibi kavramlara yer verilmiştir. Yönetim yaklaşımının tarihsel gelişimi, özellikleri, bu özelliklerden katılımcılık, etkinlik, şeffaflık, hukukun üstünlüğü, eşitlik, hesap verilebilirlik, stratejik vizyon ve cevap verilebilirlik konularında açıklamalara yer verilmiştir.

Yeni devlet anlayışı; yeni muhafazakârlık ve neo-liberalizm başlıkları altında ele alınmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışında yer alan; modernizm, post-modernizm, sosyal devlet anlayışı vs. konuları irdelenmiştir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde demokrasinin bir aracı olarak; baskı grupları, çıkar grupları, baskı grubu türleri detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Baskı gruplarının amaçlarını gerçekleştirmek üzere kullandıkları yöntemlerden; tehdit, ikna, para, lobicilik, rüşvet ve boykot gibi araçların etkileri tartışılmıştır. Kamu denetimi faaliyetleri çerçevesinde; ombudsman kavramı, tarihsel gelişimi, denetim faaliyetlerinin önemi, denetimin meşruiyet katkısı konularına yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yönetim, Yönetişim, Modernizm, Postmodernizm, Baskı Grupları, Çıkar Grupları.

ABSTRACT**ANALYSIS OF EFFECTS ON PUBLIC DECISION MECHANISMS BASED ON
PRINCIPLES OF GOVERNANCE OF PRINCIPAL GOVERNANCE****UÇAR, Osman****M.Sc. Thesis, Public Administration Department****Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Eray ACAR****January, 2020, 108 pages**

In this study, the influence of pressure groups on public decision-making mechanisms was examined based on the understanding of governance. Concepts such as management, governance, national governance, local governance, global governance and regional governance have been included. Historical development of governance approach, its features, participation, efficiency, transparency, rule of law, equality, accountability, strategic vision and responsiveness are explained.

New state understanding; new conservatism and neo-liberalism. The new public administration concept; modernism, post-modernism, understanding of social state, etc. have been examined. As a means of democracy in later parts of the work; print groups, interest groups, print group types have been dealt with in detail. From the methods used by print groups to accomplish their goals; threats, persuasion, money, lobbying, bribery and boycotting. In the context of public inspection activities; the concept of ombudsman, historical development, the importance of audit activities, the legitimacy contribution of audit.

Keywords: Management, Governance, Modernism, Postmodernism, Pressure Groups, Interest Groups

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
KISALTMALAR	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM YÖNETİŞİM KAVRAMININ TEORİK ARKA PLANI VE YÖNETİŞİMCİ DEVLET&KAMU YÖNETİŞİMİ YAKLAŞIMI

1.1. YÖNETİM VE YÖNETİŞİM KAVRAMLARI.....	6
1.1.1. Yönetim Kavramı.....	6
1.1.2. Yönetişim Kavramı	7
1.1.3. Ulusal Yönetişim	8
1.1.4. Yerel Yönetişim	9
1.1.5. Küresel Yönetişim	11
1.1.6. Bölgesel Yönetişim	13
1.2. YÖNETİŞİM YAKLAŞIMININ TARİHİ SÜRECİ VE ÖZELLİKLERİ.....	13
1.2.1. Yönetişim Yaklaşımının Tarihsel Gelişimi	13
1.2.2. Yönetişim Yaklaşımının Dayandığı Kavramlar	15
1.2.2.1. Katılımcılık	15
1.2.2.2. Etkinlik	17
1.2.2.3. Şeffaflık	18
1.2.2.4. Hukukun Üstünlüğü	19
1.2.2.5. Eşitlik.....	19
1.2.2.6. Hesap Verilebilirlik	20
1.2.2.7. Stratejik Vizyon	21
1.2.2.8. Cevap Verebilirlik	22
1.2.2.9. Toplam Kalite Yönetimi	22
1.3. YENİ SAĞ DEVLET ANLAYIŞI	23
1.3.1. Yeni Sağ Düşüncesini Oluşturan Tarihsel Gelişimler	23
1.3.2. Yeni Sağ Düşüncesinin Kavramsal Gelişimi	24
1.3.3. Yeni Sağ Devlet Anlayışının Öğeleri	25
1.3.3.1. Yeni Muhafazakârlık	26
1.3.3.2. Neo-Liberalizm	27
1.3.4. Yeni Sağ Devlet Anlayışının İlkeleri	28
1.4. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI	29

1.4.1. Modernizm Kavramı	29
1.4.2. Postmodernizm Kavramı	30
1.4.3. Postmodernizm ve Kamu Yönetimi	31
1.4.4. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı	31
1.4.5. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışını Ortaya Çıkmasını Etkileyen Faktörler	33
1.4.6. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Sosyal Refah Devletine Etkisi	34
1.4.7. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel İlkeleri	35

İKİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİNİN BİR ARACI OLARAK BASKI GRUPLARI

2.1. GENEL ANLAMDA BASKI GRUPLARI	38
2.1.1. Baskı Grubu Kavramı	38
2.1.2. Çıkar Grupları Kavramı	38
2.1.3. Baskı Gruplarının Tarihsel Gelişimi	40
2.1.4. Baskı Gruplarının Avantajları	40
2.1.5. Baskı Gruplarının Dezavantajları	40
2.2. BASKI GRUBU TÜRLERİ	41
2.2.1. Amaçlarına Göre Baskı Grupları	41
2.2.1.1. Düşünce ve Fikir Grupları	42
2.2.1.2. Mesleki Baskı Grupları	43
2.2.2. Çalışma Alanlarına Göre Baskı Grupları	44
2.2.2.1. Kamu Kesimine Yönelik Oluşturulmuş Baskı Grupları	44
2.2.2.2. Özel Kesime Yönelik Oluşturulmuş Baskı Grupları	45
2.2.3. Oluşumlarına Göre Baskı Grupları	45
2.2.4. Faaliyet Alanlarına Göre Baskı Grupları	46
2.2.4.1. Yerel Baskı Grupları	46
2.2.4.2. Ulusal Baskı Grupları	47
2.2.4.3. Uluslararası Baskı Grupları	47
2.2.5. İdeolojik Nitelikteki Baskı Grupları	48
2.2.5.1. Dinsel Örgütler	49
2.2.5.2. Gençlik Hareketleri	50
2.2.5.3. İdeolojik Gruplar	50
2.2.6. Politik Nitelikli Baskı Grupları	52
2.2.6.1. Medya	52
2.2.6.2. Bürokrasi	53
2.3. BASKI GRUPLARININ İŞLEVLERİ	54
2.3.1. İletişim İşlevi	54
2.3.2. Meşrulaştırma İşlevi	55
2.3.3. Temsil İşlevi	56
2.3.4. Siyasal Toplumsallaştırmanın Arttırılması İşlevi	57
2.4. BASKI GRUPLARININ BASKI UYGULAMA YÖNTEMLERİ	57

2.4.1. Tehdit	57
2.4.2. İkna	59
2.4.3. Para	61
2.4.4. Lobicilik Faaliyeti	62
2.4.5. Harekete Geçirilme	63
2.4.6. Rüşvet	64
2.4.7. Boykot ve Gösteri Düzenleme	65
2.5. BASKI GRUPLARI İLE DİĞER GRUPLARIN KARŞILAŞTIRILMASI ...	65
2.5.1. Baskı Grubu-Siyasi Parti Karşılaştırması	65
2.5.2. Baskı Grubu-Çıkar Grubu Karşılaştırması	67
2.5.3. Baskı Grubu-Lobicilik Faaliyetleri Karşılaştırması	68
2.5.4. Baskı Grupları-Sivil İtaatsizlik	68
2.6. KATILIMCI VE MÜZAKERECİ BASKI GRUPLARI	70
2.6.1. Katılımcı Baskı Grupları	70
2.6.2. Müzakereci Baskı Grupları	70
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
BASKI GRUPLARININ KAMUSAL KARAR VERME	
MEKANİZMALARINDAKİ ROLÜ	
3.1. KARAR VERME SÜRECİ VE AŞAMALARI	73
3.1.1. Karar Verme Kavramı	73
3.1.2. Karar Verme Süreci	74
3.1.3. Karar Verme Aşamaları	76
3.2. BASKI GRUPLARININ KAMUSAL KARAR VERME SÜRECİNİ VE	
KAMUSAL KARAR VERME MEKANİZMALARINI ETKİLEME	
ŞEKİLLERİ	76
3.2.1. Karar Verme Süreci Öncesi Etkileme Şekilleri	76
3.2.2. Karar Verme Süreci Sırasında Etkileme Şekilleri	77
3.2.3. Karar Verme Süreci Sonrasında Etkileme Şekilleri	78
3.2.4. Siyasal Karar Alma Sürecinde Baskı ve Çıkar Gruplarının Rolü	78
3.2.4.1. Siyasal Karar Alma Sürecinde Baskı Grupları	79
3.2.4.2. Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları	80
3.3. OMBUDSMAN DENETİM (KAMU DENETİMİ)	81
3.3.1. Ombudsman Kavramı	81
3.3.2. Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği Kurumu)	83
3.3.3. Ombudsmanlığın Tarihi Gelişimi	84
3.3.4. Ombudsman Denetimi	86
3.4. BASKI GRUPLARININDENETİM VE DESTEK (MEŞRUIYET) ROLÜ ...	88

3.4.1. Denetim Rolü	88
3.4.2. Destek Rolü (Meşruiyet)	89
SONUÇ VE ÖNERİLER	91
KAYNAKÇA	95
DİZİN	108



ŞEKİLLER LİSTESİ**Sayfa**

Şekil 2.1: Çıkar Gruplarının Baskı Grubu Haline Gelmesi	39
Şekil 2.2: Baskı Gruplarının Siyasetle İlişkisi	51



KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BM	Birleşmiş Milletler
DB	Dünya Bankası
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
NATO	Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OSCE	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
SG	Sağlık Güvenliği
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TKY	Toplam kalite yönetimi
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜSİAD	Türkiye Sanayicileri ve İş Adamları Derneği
UNICEF	Birleşmiş Milletler Uluslararası Çocuk Acil Yardım Fonu
Vb.	Ve benzeri
WB	Dünya Bankası
YKİ	Yeni Kamu İşletmeciliği
YÖK	Yüksek Öğretim Kurumu



TEZ METNİ

GİRİŞ

Gün geçtikçe tüm dünyada bütün alanlarda çok yönlü dönüşümler meydana gelmektedir. Sanayi toplumu olmaktan bilgi toplumu olmaya, fordist üretim sisteminden esnek üretim sistemine, ulus devlet olmaktan küreselleşmiş dünyaya geçişler yaşanmaya başlamıştır. Ortaya çıkan bu dönüşüm süreci ise, yönetim yapısını yapılabılır ya da meşru kılan şartları aşındırmaktadır. Meydana gelen aşındırma süreci, yönetim yapısını yok etmese de yeni pek çok arayışa neden olmuştur. Bu anlamda da yönetim alanında da farklılıklar ortaya çıkmıştır.

Devletin dışında yer alan iktidarın ve işletmelerin problemlerini çözebilmek amacıyla yürütülen faaliyetlerin sınırları ile bu alanda yer alan yükümlülöklere yönelik talepler yönetim kavramı ile açıklanmaktadır. Yönetişim, dünyada üretim tekniklerindeki değışimler, ekonomik anlamda çokuluslu işletmelerin daha çok genişlemesine sebep olmaktadır. Sermaye ve finans pazarlarının tekrar yapılanması, bilgi ve iletişim ağlarında meydana gelen ilerleme vb. gibi unsurlar, yönetişimin yayılmasını engellemektedir. Yönetişim, demokratik sistemle yönetilen ölkelerde de görölmektedir.

Yönetişim, vatandaşları, özel sektörün yapmış olduğu girişimleri ve sivil toplum örgütlerini kamusal alandaki işlerin yönetilmesinin yanında birlikte kararlar almaya ve bu kararları uygulamaya çağırılmaktadır. Bu nedenle yerel kesimden başlayarak vatandaşları en üst düzeyde etkileyerek onların etkileyebileceği hususlarla ilgilenmenin tek yolu da yönetişimin oluşturulmasından geçmektedir.

Demokratik sistemde yönetilen ölkelerde, baskı ve çıkar grupları şeklinde örgütlenen yapılar, düşüncelerini kabul ettirmek için etkili yöntemler aramakta ve bunun bir sonucu olarak da siyasal platformu etkileyecek şekilde faaliyetlerini sürdürmektedirler. Kamu mal ve hizmetleri ile ilgili kararların alınması aşamasında baskı grupları ve siyasi partiler kadar bürokrasinin de ciddi etkileri olmaktadır. Zira alınan bu kararların bürokrasi tarafından uygulanıyor olması bürokrasinin bu siyasal süreçte etkili olmasını gerektirmektedir.

Baskı grupları; ortak çıkarlarını gerçekleştirmek adına birleşerek siyasal otoritelere karşı etkili güç olmayı isteyen teşkilat niteliğindeki gruplar olarak tanımlanmaktadır. Bu grupların asıl amacı siyasal iktidarı ele geçirmek değıl, ortak

menfaatleri doğrultusunda siyasi iktidarı dışarıdan etki altına almaktır. Baskı grupları siyasal kararların alınması sürecinde de temsilciler ve seçmenler arasında bir nevi ağırlık merkezi olma özelliği taşımaktadırlar. Gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde seçim kararı alma süreçlerinde baskı gruplarından ziyade çıkar grupları daha etkin olmaktadır. Siyasi katılımın azlığı ve siyasi partiler ile seçmenleri arasındaki asimetrik enformasyon, kişisel çıkarların öne çıkmasına ve çıkarıcı grupların artmasına neden olmaktadır. Diğer yandan bu siyasi süreçte gelişmiş ülkelerde baskı gruplarında artış gözlenmektedir. Bürokrasi gibi baskı gruplarının da seçmenlere karşı bir sorumluluğu bulunmamasına rağmen üye kaybı yaşama korkusu baskı gruplarını bu dönemlerde daha etkin olmaya zorlamaktadır.

Toplumsal yaşamın karmaşık hale gelmesi ve hükümetlerin yaşamın bütün alanlarına müdahale etmeye başlaması ile birlikte insanlar daha çok örgütlenmeye başlamıştır. Dolayısıyla bireyler, baskı gruplarına üye olmaları ile yönetim politikalarını daha fazla etkilemekte ve istedikleri sonuca ulaşana kadar da çabalamaktadır. Sözü edilen bu baskı gruplarının daha çok başarı elde etmesinde en önemli rol üstlenen yöntemler, makale yazmadan başlayarak şiddet kullanılmasına kadar çeşitlilik göstermektedir. Pek çok farklı özelliği bulunan baskı grupları, meydana gelen olayları sadece kendi açısından değerlendirmemektedir. Baskı gruplarının etkinlik düzeyleri, söz konusu gruplara, diğer şartlara ve zamana göre farklılık göstermektedir. Ekonomik krizlerin meydana geldiği dönemlerde ekonomik baskı gruplarının ön plana çıkması bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Baskı gruplarının; yöntemi iyi seçmesi, yönetimle arasındaki ilişkileri iyi tutması, etkinliği zamanlama ve grup içinde bulunan üyeler arasında var olan dayanışmanın derecesine bağlıdır. Baskı grupları sahip oldukları bu etkinlik ile siyasal süreci de etkisi altına almaktadır.

Siyasal sürece etki altına alma konusu, yalnızca ülke içindeki gruplar ile sınırlı olmamakta, uluslararası baskı grupları da bu konuda etkin aktörler özelliği taşımaktadır. Siyasi platformda uluslararası bir güce sahip bu gruplar güvenlik, ekonomik, dış politika, sosyal nitelikli kamu politikaları, gibi bir çok politik alanda hakim olmakla beraber dünya kamuoyunu bilgilendirerek siyasi işleyişe önemli oranda etki etmektedirler. Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF) vb. kuruluşlar gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik problemlerin çözülmesi için gerekli politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında büyük bir rol oynamaktadır.

Belirlenen ulusal politikalar arasında en etkili gruplardan bazıları; Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (OSCE), UNICEF, NATO, Arap Birliği, Avrupa Birliği vb. şeklinde sıralanabilir.

Sosyo-ekonomik düzeyleri fark etmeksizin bütün ülkelerin yönetim kademesinde baskı grupları yer almaktadır. Bu baskı gruplarının da siyasi yapı üzerindeki etkisi büyüktür. Baskı grupları, kamuoyunun genel çıkarlarına, devletin yönetimi elinde tutanlara da ulaştırmak suretiyle kamuoyu oluşturarak siyaset alanında önemli rol oynamaktadırlar. Bu nedenle belli amaçları olan baskı grupları, amaçlarına, çalışma alanlarına, oluşumlarına, faaliyet alanlarına vb. özelliklerine göre sınıflandırılmaktadır. Belirlemiş oldukları ortak hedeflere ulaşabilmek amacıyla siyasi mekanizmadaki bütün birimler ile kamuoyuna yönelik çalışmalara devam eden baskı grupları, pek çok ülkede önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle bu çalışmada da ilk olarak yönetim kavramı açıklanmış ve ardından baskı grupları ele alınmıştır. Dolayısıyla bu çalışma üç bölüm olarak tasarlanmıştır. Bu bölümler şu şekilde incelenebilir;

Birinci bölümde; yönetim kavramının teorik arka planı, yönetimsi devlet ve kamu yönetimsi kavramları incelenmiştir. Bu kapsamda ilk olarak yönetim ve yönetim kavramları açıklanmıştır. Ardından yönetim yaklaşımını tarihi süreci ve özellikleri ele alınmıştır. Daha sonra yeni sağ devleti anlayışı ve yeni kamu yönetimi anlayışı başlıkları altında tanımlamalar yapılmıştır.

İkinci bölümde; demokrasinin bir aracı olarak baskı grupları başlığı irdelenmiştir. Bu anlamda ilk olarak baskı grupları ve çıkar grupları açıklanmış ve baskı grubu türleri üzerinde durulmuştur. Baskı grubu türleri olarak ise; amaçlarına göre baskı grupları, oluşumlarına göre baskı grupları, faaliyet alanlarına göre baskı grupları, ideolojik nitelikteki baskı grupları ve politik nitelikli baskı grupları irdelenmiştir. Ardından baskı gruplarının iletişim, meşrulaştırma, temsil işlevleri üzerinde durulmuştur. Daha sonra baskı gruplarının baskı uygulama yöntemleri, baskı grupları ile diğer grupların karşılaştırılması yapılmıştır. Bu bölümde son olarak katılımcı ve müzakereci baskı grupları açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde ise; baskı gruplarının karar verme mekanizmalarındaki rolü irdelenmiştir. Bu çerçevede ilk olarak karar verme süreci açıklanmış ve aşamaları incelenmiştir. Daha sonra baskı gruplarının kamusal karar verme sürecini ve kamusal

karar verme mekanizmalarını etkileme şekilleri ele alınmıştır. Ardından ombudsman denetimin ne olduğunu açıklamak üzere ombudsman kavramı açıklanmış ve ombudsmanlığın ne olduğu tanımlanmıştır. Bu bölümde son olarak ise baskı gruplarının denetim ve destek rolü ele alınmıştır.

Çalışmanın sonunda ise üç bölümden oluşan tezden elde edilen sonuçlar ve bu sonuçlar kapsamında oluşturulan önerilere yer verilmiştir.





BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİŞİM KAVRAMININ TEORİK ARKA PLANI VE YÖNETİŞİMCİ DEVLET&KAMU YÖNETİŞİMİ YAKLAŞIMI

1.1. YÖNETİM VE YÖNETİŞİM KAVRAMLARI

1.1.1. Yönetim Kavramı

Yönetim kavramı anlam bakımından çok geniş bir alana sahip olmasının yanında 19.yy.'dan bu yana üzerinde bilimsel tartışmaların yapıldığı teorilerin geliştirildiği bir idare biçimidir. Yönetim insanların yaşamında uzun bir süre yer alan bir kavram olmuştur. Bu kavram, farklı zamanlarda farklı iletişimlere göre değişim göstermektedir. Dünya çapında yaşanan siyasal, teknolojik ve ekonomik gelişmeler ve değişim her alanda olduğu gibi yönetsel alanı da etkisi altına almıştır. Gerçekleşen bu değişim gelişmeler yeni anlayışları yeni kurumları ve kavramları oluşturmıştır. İnsanların birbirleri ile diyalog kurmaya başlamalarından bu zamana kadar yönetimin var olduğu söylenebilir (Anameriç, 2005: 26).

Yöneticilerin örgütlerini etkin ve doğru bir biçimde yönetebilmeleri amacıyla örgütleriyle ilgili pek çok bilgiye ihtiyaç duymaktadırlar. Bu nedenle örgütlerin etkin ve doğru bir şekilde yönetilebilmesi için yönetimin işlevlerini de verimli ve etkin olarak işlemesi gerekmektedir. Yönetimin insanlar arasındaki etkisini; siyasi, kültürel koşullar ve ekonomik unsurlar belirlemektedir. Hemen hemen tüm bilim dallarının yönetim ile ilişkisi bulunmaktadır. Örneğin; paranın yönetimi, insanların yönetimi, bilginin yönetimi ve belgelerin yönetimi şeklinde örnekler verilebilir. Yönetimin oluşabilmesi için amaçlar, yöneticiler, yönetilenler ve hedefler gibi bazı temel unsurların olması gerekmektedir (Çam, 2002: 85). İnsan hayatında sözlü iletişimin sağlanması ile uzun süre var olan yönetim kavramı, kültürel, ekonomik ve siyasi koşullar ile insanlar üzerinde etkisini göstermektedir.

İnsanların toplumda yaşamaları için gerekli olan ve birbirleri ile ilişkilerini, onların değişik unsurlar altındaki davranışlarını araştırmaktadır. Bu durumda ne yapacağı önceden kestirilmesi oldukça zor olan insanlarla uğraşmakta ve bu durum herkesi yönetici yapmaktadır. Zamanımızı, çalışmalarımızı ve etkinliğimizi planlayıp, programlayıp onları kontrol ederek yönlendirebiliriz. Böylelikle kendimizi yönetmiş olduğumuz söylenebilir. Ebeveynler ev işlerini, şahsi işlerini ve çocuklarını yönetmektedirler. Öğrenciler okulda derslerde çeşitli konularda başarı elde etmek için zamanını kullanmayı denetlemek ve yönetmek zorundadır. Bu daha üst düzeylerde ele alınırsa müsteşar başkanlığını, başhekim hastaneyi, genel müdür şirketini, ziraatçı

çiftliğini, dekan fakültesini yönetmek zorundadır (Can, 2001: 45). Tüm bu faaliyetler pek çok farklı alanda yer alsa da bütün faaliyetlerin, farklı hedefler doğrultusunda örgütsel çalışmaların yönetilmesi olarak ifade edilen tek bir ortak yönleri bulunmaktadır.

İki ya da daha fazla insan bir araya gelerek bir grup oluşturmaları durumunda, onların grup içerisinde belirlenen amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için üyelerinin birlikte çalışmaları gerekmektedir. Biçimsel bir örgütün ya da bir grubun amaçlarını gerçekleştirebilmesi için başarısızlık veya başarılı olmak yönetim ile yakından alakalıdır (Karaman, 2000: 37-38). İşletmelerin başarılı olabilmesi ya da başarısız olması, işletmelerin veya grupların amaçları ile aynı doğrultuda yer almaktadır.

1.1.2. Yönetişim Kavramı

Yönetim kavramı, devletin kamu kurumları ile bu kurumların sahip olduğu yasal yaptırıcı bir güç olarak bilinmesine rağmen, diğer taraftan, yönetişim kavramı, toplumun nasıl yönetileceğine ya da yeni bir yönetim sürecine ilişkin yönetime yönelerek yönetimin anlamında değişmesine neden olmaktadır. Yönetişim kavramı ortaya çıkmadan önce hükümet kurma anlamında kullanılan yönetim kavramının yerini doldurduğu söylenebilir. Yönetim kavramı söylenildiğinde ilk akla gelen bürokratik-hiyerarşik yapının yerine, yönetişim olarak tanımlanan aktörler arası ilişkiyi kapsayan, sivil kişi, kuruluş ve grupların yönetim sisteminde yeni bir yapılanmada yer aldığı görülmektedir. Bu yeni yönetim ile bilinen ve alışlagelen tek kişili, merkeziyetçi, hiyerarşik yapıdan ziyade çok aktörlü esnek, adem-i merkeziyetçi, yapan değil yönlendiren bir yönetim şekline geçildiği bilinmektedir (Kesim ve Petek, 2005: 41). Yönetişim kavramının toplumsal hayatta kullanılması ile birlikte birden fazla aktörden oluşan, esnek bir yönetim şekline geçilmiştir.

Yönetişim kavramı üzerinde birçok çalışmaların yapılmasına rağmen ancak kavramın herkes tarafından kabul edildiği tek bir tanımı dahi bulunmamaktadır. 1990'lı yıllardan sonra yönetişim kavramı bilhassa kamu yönetimi kaynaklarına girmiş ve BM, IMF, DB, OECD gibi uluslararası örgütler tarafından yazılan raporlarda çok sık kullanılmasından sonra akademik çalışma ve tartışmaların merkezi durumunda olmuştur (Sobacı, 2007: 220). Yönetişim kavramı her kesim tarafından farklı bir şekilde tanımlanmaktadır. Dolayısıyla akademik alanda yer alan tartışma ve çalışmaların temelini oluşturmaktadır.

OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü), üzerinde çalıştığı alanlardan birisi olan yönetişimi evrensel bir sorun olarak ifade etmekte ve bu sorunları dört ana başlık altında toplamaktadır. Bunlar: düzenleyici reformlar, şirket yönetişimi, kamu yönetişimi ve yolsuzlukla mücadeledir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün Küresel Yönetişim Komisyonu 1995 yılında şu tanımlamayı yapmaktadır: Yönetişim, gerek kamusal olsun gerekse bireylerin ya da özel kuruluşların olsun ortak konularının yönetiminin idaresi için belirledikleri hedefin bütünü anlamına gelmektedir (Aközer ve Ortaç, 2002: 164). Yönetişim, farklı düşünceler ya da farklı çıkarlar arasında uzlaşa sağlayabilmek için işbirliği içerisinde yürütülebilmeyi amaçlayan süreçlerdir.

Yönetişimin genel özellikleri ve ilkeleri göz önüne alındığında şöyle genel bir tanımlama yapmak mümkün olmaktadır; Yönetişim insan hak ve özgürlüklerine değer veren ve demokrasi hukukun üstünlüğünü kabul gördüğü, denetimin, etkinlik ve etkililiğin, yerinden yönetimin, saydamlık, açıklık ve hesap verebilirliğin, liyakatin, kalitenin ve etiğin hakim olduğu, sivil toplum kuruluşlarının ilerlemesinin önünü açan ve sivil toplumu ön plana çıkaran, bağımsız çalışan bir yargı sistemine sahip olan, teknolojik gelişmelere uyumlu bir siyasi ve ekonomik rejim olarak tanımlanabilir (DPT, 2007: 5).

Yönetişim kavramı, 1972'de Stockholm ve 1987'de Brundtland Raporu, 1989'da Dünya Bankası'nın Afrika Raporu, 1992'de Rio de Janeiro'da olan, çevre konusundan yola çıkarak yerel ve merkezi hükümet ile sivil toplumu karar alma aşamasında ortak hareket etmesini sağlayan bir düşüncenin sonucu gibi algılanmaktadır. Yönetişim özünde siyaset bilimi yönünden demokrasinin geçirdiği aşamaların sonucu olarak oydaşmacı ve müzakereci yaklaşımın neoliberal düşünüşün yönetsel süreçlere aktarılması olarak da anlaşılmaktadır. Dönüşümcü düşünüş ile yönetim bilimi yönünden modern, neoklasik, postmodern yönetim anlayışının bir neticesi olarak karar alma aşamalarına dahil olma ve üst sistemler ile alt sistemlerin düzenlemesini yapmada yönetişim önemli bir kavram olmaktadır (Eryiğit ve Sarıca, 2018: 62).

1.1.3. Ulusal Yönetişim

Ulusal yönetişim, güçler ayrılığı prensipleri üzerine kurulmuş, toplumun tüm örgütlerinin düşünce, fikir ve çıkarların özüne olanak veren ve toplumun istekleri doğrultusunda karar alarak, verimli, etkin, şeffaf ve hesap vermeye açık bir kamu

idaresince söz konusu kararların uygulanmasına çalışan siyasi ve yönetsel bir yöntem olarak ifade edilmektedir. Bu sistem uyarınca, yönetişimin doğası gereği, yalnızca merkezi idarenin kavradığı tek aktörlü yapı yerine; çok aktörlü STK ve özel sektörün etkin olduğu esnek bir yapı söz konusu olmaktadır (Bıçkıcı ve Sobacı, 2011: 221). Ulusal yönetim çerçevesinde devlete, kamusal alandaki faaliyetleri arttırma ve halk tarafından kabul gören hizmetlerin yapımına yol gösterme işlevleri yüklenmiştir.

Yönetişim kavramının ulusal düzeydeki etkileri olumsuz yönde olduğu görülmektedir. Yönetişime ulusal boyutta eleştirisel gözle bakanlara göre, evrensel yönetimle beraber ulusal yönetim seviyelerinde evrensel aktörlerin etkileyici olduğu bir döneme girilmiş ve burada devletin üstlenmiş olduğu rol sadece düzenleme olarak indirgenmektedir. Böylece yönetim yaklaşımıyla piyasa yanlısı bir devlet kurulmaya çalışılmaktadır. Fakir ve zengin devletlerarasındaki ilişkileri açıklamakta kullanılan emperyalizm ve bağımlılık gibi terimlerin yerine bugün yapısal uyarlanma terimi kullanılmakta ve bu durum yönetim uyarlamasıyla farklı ülkelere özümsetilmektedir (Karaman, 2009: 44). Ulusal yönetim halkın geneli tarafından olumsuz algılanmaktadır.

1.1.4. Yerel Yönetişim

Yerel yönetim daha çok katılımcı, demokratik ve paydaşlara daha fazla konuşma hakkı veren bir model olarak gösterilmektedir. Bahsedilen bu modelin gelişmesinde, Maastricht antlaşması, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Gündem 21 Bildirgesi ve Avrupa Kentsel Şartı Önemli katkılar sağlamaktadır. Yönetim sürecinin, bilhassa yerel yönetimlerle diyalog içerisinde gerçekleştirilmesi anlamında olan yerel yönetim, gündeme yeni bir katılım anlayışı getirmektedir (Palabıyık, 2003: 253). Yerel yönetim sayesinde hem işletmeler hem de bireylere katılım hakkı tanınmaktadır. Aynı zamanda paydaşların demokratik anlamda daha çok söz sahibi olmasını sağlamaktadır.

Halkın yönetilen olmaktan ziyade her aşamada yönetime katılan, denetleyebilen ve sorumluluk alabilen bir noktaya gelmesi ile katılım sürecinde yaşanan olumsuzluklar, yerel ve ulusal düzeyde katılım şartlarının geliştirilmesini gerekli kılmış ve getirilen bu durum yönetişimi cazip hale getirmiştir. Yerel yönetimlerin farklı algılanmasını sağlayan bu yeni anlayış, kent yönetimlerini üç boyutlu bir görünüm

kazanmasına neden olmaktadır. Yerel yönetim, yerel alanda etkin olan STK, yerel sermaye ve aynı zamanda yerel-devlet yönetim ilişkisi bu yönetime dahil edilmektedir (Kerman, vd., 2011: 16). Dolayısıyla yerel yönetişim; yerel yönetimler, özel kesim, sivil toplum ve merkezi yönetim sisteminden oluşan bir paydaşlar bütünü olmaktadır.

Yerel yönetişim, yerel liderlerin ortak bir grup içerisinde yapabilir düşüncesini ortaya çıkarmaktadır. Böylesi bir grup çalışması sonucunda kurumların ve bireylerin kent olan düşünceleri gerçekleştirilmekte ve kaynakların adilce dağıtımı yapılabilmektedir. Bunun yanı sıra, bahsedilen modelin öne çıkardığı yerel yönetim ve denetim uygulamaları, kent parlamentosu, kent meclisleri ve kent kurultayı olarak adlandırılmaktadır (Bıçkıcı ve Sobacı, 2011: 222).

Yerel yönetim üç temel boyuttan oluşmaktadır. Bunların başında yerel yönetimlerin merkezi hükümet ile işbirliği içerisinde olması gelmektedir. İkinci boyut iş bölümünün yalnızca yerel ve merkez yönetimler arasında olmasından ziyade diğer paydaşların (Özel Sektör, STK gibi) da bu sürece katılmasıdır. Yerel yönetişimin üçüncü boyutu ise uluslararası değerlere önem verilmesi gelmektedir. Görüldüğü üzere yerel yönetişimde asıl vurgu yerel aktörlerin hem kendi aralarında hem de başka tüm aktörlerle ortaklık düşüncesine bağlı kalarak katılımı oluşturmaları ve birlikte hareket etmeleri üzerine olmaktadır (Göymen, 2007: 131). Yerel yönetişim, yerel alandaki liderlerin ortak bir düşünce yapısı etrafında birleşmesini sağlamaktadır. Dolayısıyla yerel yönetimler, merkezi yönetim, diğer paydaşlar ve uluslararası kuruluşlardan meydana gelen bir iş bölümünü kapsayan bir kuruluştur.

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı, Brezilya' nın Rio de Janeiro kentinde, 1992 yılının Haziran ayında, 178 ülkenin katılımıyla gerçekleşmiştir. İnsanoğlunun SG kavramının odak noktası olduğu, tün insanların doğa ile uyum içinde, sağlıklı ve verimli yaşam hakkına sahip olduğu, Rio Konferansı'nda kabul edilmiştir. SG kavramının içeriği Rio Konferansıyla bir hayli genişlemiş, kavram birçok çalışmanın konusu haline gelmiştir. Konferans'ta oluşan Gündem 21 isimli belgede, SG kavramının yanında sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmanın teşviki, sürdürülebilir insan yerleşimi, sürdürülebilir orman gelişimi gibi konulara detaylı olarak yer verilmiştir. Konferans'ta oluşan yeni kavramların, SG kavramı ile bağlantı içinde olduğu; devamlılığı olan bir gelişmeye erişme konusunda ekonomi, çevre, yönetim ve kentleşme

gibi alanlarda yapılması ihtiyaç olan çalışmalar olduğu anlaşılmaktadır (Birleşmiş Milletler 1992: İlke 1).

SG kavramının tarihsel sürecinde, 1996 yılında Birleşmiş Milletler tarafından İstanbul'da olan İnsan Yerleşimleri Konferansı-Habitat 2 önem arz etmektedir. Habitat 2 de kabul edilen İstanbul Bildirgesi ve Habitat Gündemi'nde SG kavramı ve insan yerleşimleri arasındaki ilişkiye detaylı olarak yer verilmiştir. Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda, SG kavramının içeriği genişletilmiş, kavramın farklı disiplinlerle ilişkisine değinilmiş ve yönetimden ekonomiye kadar çeşitli alanla bağlantısı kurulmuştur. SG kavramı, Habitat 2 Konferansı'nda ise insan yerleşimleri konusuna adapte edilmiştir. İstanbul Bildirgesi ve Habitat Gündemi'nde kabul edilen metinlerde SG kavramı üzerinde durulmuştur (Bozlağan, 2005: 1022).

Yönetişim kavramının uygulanabilmesi için kent konseyi önemli imkânlar sunmaktadır. Kentli bireylerin kent yönetimine, kent yönetiminin karar alma süreçlerine dahil olması ve yerel demokrasinin güç kazanmasına yönelik yönetim kuralları ile kent konseyleri birbiriyle uyumaktadır. İyi yönetim kurallarıyla kent yönetimine bakıldığı takdirde eşitlikçi, etkin, güvenli ve sürdürülebilir sosyal ve ekonomik kalkınmanın; katılımcı ya da çok ortaklı yönetim şekillerine, kentsel yönetim araçlarının varlığına ihtiyaç duyulduğundan bahsedilmektedir. Kentteki paydaşların kent içi problemlerin ve önceliklerin tespit edilmesinde, oluşacak imkanların değerlendirilmesinde duyarlı ve sorumlu güç kullanmaları yararlı olmaktadır (Goss, 2001: 1). Yerel yönetimi baz alan kent yönetiminin sergilediği tutumların başarılı olması, toplumda yer alan bazı aktörlerin desteğine ve aktif bir şekilde katılım göstermesine bağlıdır.

1.1.5. Küresel Yönetişim

Küresel yönetim kavramı, müşterek problemleri çözümleme yoluna giden ve karşılıklı bağımlılığı ilkelerinin hakim olduğu ulus devletlerin iş dayanışması içerisinde hareket ettiği, çok aktörlü bir yapı olarak ifade edilmektedir. Aynı zamanda küresel yönetim, tekil aktörlerin ve uluslararası topluluk, kapasitelerini aşan sosyal, ekonomik ve siyasal konularda oluşan sorunları yoluna koymak amacıyla koydukları kurallardan ve meydana getirdikleri kurumlardan oluşan bir modeldir. Uluslararası ilişkilerdeki sorunlar ve konular, ülkeler arasında geçen bir etkinlik olarak değil; farklı

katılımcılardan oluşan “etkileşim” ve “müzakere” süreci olarak ifade edilmektedir (Gündoğan, 2010: 50). Yönetim aşamasından yönetişim uygulamasına giden bu süreçte açık veya gizli bir biçimde küresel yönetişime geçilmektedir.

1990’lı yıllarında küresel sorunlara (Küresel ısınma, insan kopyalama, uluslararası terör, küresel krizler, İnternet’te işlenen suçlar ve AIDS vb.), çözümler arama yoğunlaşmış ve hiyerarşik yapıların yerini, çok aktörlü işlevsel yapılara bırakmaktadır. Küresel STK özellikle, küreselleşen problemler karşısında “ortak çözümler” üretmeye gitmektedir. Buda uluslararası kurumlar, ulus-devletler, BM, AB ve diğer küresel ve bölgesel örgütler ile yerel siyaset aktörlerinin ve STK’nın ortaklaşa yaptıkları yeni bir sistem, yeni bir düzenin ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Gündoğan, 2010: 50). Küresel yönetişim kapsamında uluslararası devletler ile STK’ların ortaklaşa yapmış oldukları çalışmalar, toplumsal açıdan yeni bir düzenin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Tüm dünyada küreselleşme süresince uzlaşmayı sağlayacak temel faktörlerin kullanılmasını iyi niyetlilik sağlamaktadır. Milletlerin büyük hedeflerinin ve ilkelerinin belirlenmesinde ve uygulanmasında büyük önem taşımaktadır. Bu uzlaşma modelinin uygulanması dünya genelinde çeşitli milletlerin ve bunların sahip olduğu sosyal ve kültürel değerlerin tamamını millet üstüne taşıyamamaktadır. Uygarlık değerleri bakımından zirvenin tepesine doğru prensiplerinin azalması sonucu küreselleşme değerlerin önem kazanmasına neden olmaktadır (Karaman, 2000: 75).

Birleşmiş Milletler (BM), milletlerarası kuruluşlar arasında küreselleşme yönetişim gelişiminde en önemli bir faktörü oluşturmaktadır. Örgüt kalkınma programlarında; özel ve kamu sektör idareleri, yasama ve yürütme üyeleri, ademi merkeziyetçilik, sivil toplum kuruluşu ve yerel yönetimleri alanlarında, idareciliğin büyümesi için birçok ülkeye fayda sağlamaktadır. Dünya Bankası da evrensel yönetişim hususunda çok önemli çalışmalarda bulunduğu bilinmektedir. 1997 yılında banka yayınlamış olduğu kalkınma projesinde, yönetişimi ülkelerin görevlerinin değişimi boyunca bir aşama olarak nitelendirmektedir. Ülkeleri; hükümetlerin seçilme, kurdukları politikalar, izlenme, kurum kültürleri, değişme süreci, vatandaşa değer verme, politikaları etkili bir biçimde faaliyete geçirmesini yapabilme durumları gibi faktörleri kullanarak sınıflandırmaktadır. Tüm bunlar kullanılarak yönetişim boyunca bu

ülkelere maddi katkı sağlanmaktadır (T.C. Maliye Bakanlığı, 2003: 76). Küresel yönetim uygulamaları, işletmelerin kalkınma programlarında ülkelerin kalkınması adına pek çok yararlı bilgi sağlamaktadır.

1.1.6. Bölgesel Yönetişim

İnsan yaşam alanlarının çizgilerini ve etki alanlarını coğrafi yapılarına göre belirlenmekte ve her türlü doğal zorlukları aşabilen idari birimleri yetersiz bırakmaktadır. Coğrafi bölgelerin varlığı bu tür bölgelerin devamlı kullanılabilmesi için sadece ülkenin sınırları dışındaki bölgelerin değil, ulusal alanda bölge çizgilerini de aşan sahil, havza gibi alanların kullanımı için yeni ortaklıkların ve iş bölümlerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Oluşturulan AB sınır dışı dayanışma tasarıları ve bütünleşmiş kıyı yönetimi örnekleri gibi araçlar günümüzde bölgesel ve küresel yönetim sistemlerinin bir parçası haline geldiği görülmektedir (Toksöz ve Gezici, 2014: 26). Bölgesel yönetişimin sağlanması adına Avrupa Birliği tasarıları gibi pek çok tasarı bulunmaktadır.

1.2. YÖNETİŞİM YAKLAŞIMININ TARİHİ SÜRECİ VE ÖZELLİKLERİ

1.2.1. Yönetişim Yaklaşımının Tarihsel Gelişimi

Yönetişim, devlet dışı örgütlerin ve iktidarın sorunlarını çözüme kavuşturmaya yönelik faaliyetlerin sınırlarına ve bu alandaki sorumluluklara ilişkin talebi ortaya koymaktadır. Dünya ekonomisinin çok uluslu şirketlerinde oluşan artan etki, üretim yöntemlerindeki değişim, uluslararası şirketlerin giderek genişlemesine neden olmaktadır. Finans ve sermaye pazarlarının yeniden yapılanması, iletişim ve bilgi ağlarındaki ilerleme gibi etkenlerin, söz konusu terimin ortaya çıkıp yayılmasındaki sınırlayıcı bir etki olduğu belirtilmektedir (Yüksel, 2000: 64). Yönetişim, dünya ekonominin giderek değişim göstermesine ve uluslararası alandaki işletmelerin de geniş alanlara yayılmasını sağlamaktadır.

İnteraktif bir süreç olan yönetişimin, farklı ortaklık yapılarını içerdiği görülmektedir. Yönetişimin bu süreçte sorumluluk bağlantıları, örgütler arasındaki iletişim ve düzenli bir koordinasyon etkili olmaktadır. Sorumluluk bağlantısında, kişiler arasında herhangi bir görevi yerine getirmek için anlaşma yapılmaktadır. Örgütler arası

bağlantılarda, örgütler, amaçlarını yerine getirirken kapasitelerini başkalarının kapasiteleri ile birleştirecekleri projelere eklenerek bu projeleri beraber yürütmektedirler. Sistemik koordinasyon biçimindeki ortaklıkta ise, düşünce özünde, hiçbir müdahale olmadan kurulan ağların yolunu açacak katılımlı bir çalışma sistemi oluşturulmaktadır. Örgütler vizyonlarını artık bu yönde iletirmektedirler (Garry, 1998: 82).

Yönetişim, ilk defa Kuzey Avrupa’da arkasından da tüm dünyada kullanmaya başlanıldığı görülmektedir. İngilizce bir terim olan bu sözcük “governance” karşılığında kullanılmaktadır İlk etapta çok fazla bilinmiyor gibi görünse de, kapsamı ve anlamı bakımından fazla bariz olmayan ya da anlaşılmaz bir kavram olarak birçok alanda kullanılmaktadır. Söz konusu bu terimin kökenini bazı yazarlar XVI. yüzyıla kadar dayandığını söylemektedirler. Fransızca bir sözcük olan bu terim bilhassa XVII. Yüzyılda kullanılan “gouvernance” terimini kendilerine mal etmektedirler. Kullanıldığı dönemde bu terimin, felsefi düşünceler çerçevesinde, devleti sivil toplum kuruluşlarıyla uzlaştırmaya veya toplulaştırmaya çalışan bir anlamı açıklamak üzere kullanıldığı ifade edilmektedir. Sözü edilen bu sözcüğün İngilizcede “governance” olarak açıklanarak birçok çevrelere yayıldığı bilinmektedir (Gaudin, 1998: 147). Yönetişim kavramı pek çok alanda kullanılmakla birlikte, İngilizce adı da uluslararası işletmeler tarafından sıkça kullanılmaktadır.

Yeni sistemin getirdiği değişimlere uyum sağlayabilmede önemli olan sisteminin revize edilebilmesidir. Bu değişim aşamasında yönetim anlayışının irdelenmesi ve yeniden ele alınması da yönetişimin kavramını ortaya çıkarmıştır. Yönetişim düşüncesi 1990’lı yıllarda başlayıp 2000’li yıllar daha da yaygınlaşmıştır. Yönetişim kavramı sivil toplum kuruluşları, çıkar grupları, baskı grupları, devlet ve özel sektörden oluşmaktadır. Toplumu oluşturan bireylerin pasif olmasından ziyade, bu bireylerin eylemlerde bulunma kapasitesine sahip olan bir toplum olması istenmektedir (Tekeli, 1996: 46).

Devlete düşen görev onlara hizmet vermektten çok toplumdaki bireyleri yetkilendirmek, güçlendirmek ve yapabilir kılmaktır. Yapabilir kılınan, özel güçlerini açığa çıkarmaları beklenen bireylerin veya aktörlerin eğitilmesinde uygulanan yöntem, onları kurallarla yönlendirmek değil, onların sorumluluk almalarını sağlamaktır.

Bilinenin aksine bireyle devlet arasındaki ilişki korumacılık türündeki bir ilişki - olmamaktadır. Korumacılık ilişkisinde birey isteği olan, kendi adına başkasının eyleme katılmasını bekleyen bir kişi olarak ifade edilmektedir. Yönetişim anlayışına yapılan tenkitler arasında, bu zamanda görülen korumacı anlayışını nasıl aşacağı hususunda kesin ifadelerin yapılmaması da bulunmaktadır (Sanal, 2002: 50). İşletmeler tarafından uygulanan yönetim sistemi, eylemleri gerçekleştirebilme kapasitesine sahip olan aktörlerin veya bireylerin varlığı ile gelişme göstermektedir.

1.2.2. Yönetişim Yaklaşımının Dayandığı Kavramlar

Yönetişim kavramı sadece kamu ve devlet yönetiminde bulunan statü-konun korunması teşebbüsüne karşı bir cesaret örneği olarak görülmesine rağmen, bu cesaretin sadece devlet idaresinde uluslararası standartların kullanılması değil, aynı zamanda halkın daha çok ihtiyaç duyduğu hizmetlerin kaliteli bir şekilde alabilmesi anlamına geldiğini de ifade edilmektedir. Vatandaş böyle bu anlayış çerçevesinde haklarını arayan konumuyla istek ve arzuları doğrultusunda kamusal siyasilere doğrulan bir “paydaş” olarak görülmektedir (Öztürk, 2002: 77). Dolayısıyla yönetim kavramı, birtakım sorumluluklar ve ödev yüklenen aktif vatandaşlık düşüncesini de ön plana çıkarmaktadır.

Yönetişim anlayışının ilkeleri ve ana unsurları arasında hukuk devleti, duyarlık, katılım, şeffaflık, etkinlik, eşitlik, verimlilik, oydaşmacılık, stratejik vizyon ve sorumluluk gibi öğeler yer almaktadır. Yönetişim örneğinde de zaten bu öğelerden hareketle, piyasanın hedefleri içinde, çatışmacıdan ziyade dayanışmacı bir toplum öngörülmektedir. Toplumun bölüştüğü payları çoğaltmaktan çok, bir dayanışma içerisinde farklı aktiviteleri olan birimleri bir arada toplanmayı hedeflemektedir (Şaylan, 2000: 66). Yönetişim yaklaşımı; katılımcılık, etkinlik, şeffaflık, hukukun üstünlüğü, eşitlik, hesap verilebilirlik, stratejik vizyon, cevap verebilirlik ve toplam kalite yönetimi gibi pek çok kavrama dayanmaktadır.

1.2.2.1. Katılımcılık

Katılımcılık kısaca kamusal hizmetlerin olumlu veya olumsuz durumlarından etkilenen hissedarların yönetimde idareci olması şeklinde tanımlanabilmektedir. Katılımcılık yönetişimin en önemli bir unsurudur. Bu, halkın kendilerini etkileyen

durumlarda katkılarının alınmasını öngören bir süreç olarak bilinmektedir. Katılımcılık, kamusal alanlardan hesap sorma yeteneğine ve ifade özgürlüğüne sahip halkın, bu alanlarda karar alım ve eylem süreçlerine ferdi veya toplu bir şekilde tam bilgi sahibi olarak bulunup etkili bir rol alması denmektedir (Göymen, 2000: 8). Yönetişim uygulamasının dayandığı en temel kavramlardan biri katılımcılık olmaktadır.

Katılımcılık bu aşamalardan ve tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere, hakimiyetin asıl sahibi olan vatandaşlar ve hakimiyeti vatandaşlar adına kullanan devlet yandaşlarının aktif olarak haberleşme halinde olduğu kendi kendini yenileyen süreçli bir sistemdir. Birçok özel sektörde çokça rastlanan vekil-asıl sorununu, kamu yönetiminde gidermeyi amaçlayan katılımcı yürütümlere duyulan ihtiyaç aşağıdaki durumlardan kaynaklandığı söylenmektedir (Kösekahya, 2003: 34);

1. Vatandaşın hesap verebilirlik yönündeki isteklerini karşılamak ve son derece şeffaf olunması,
2. Değişik çıkarlar arasında aracılık yaparak büyük bir anlaşmaya varmak için ihtiyaç duyulan gereksinim,
3. Devlete kamunun güvenini kazandırmak ve vatandaş politikası yapma sürecine katarak, görüşlerinin önemsenmesi yönündeki beklentilerini karşılamak,
4. “Politika konularının giderek karışması, politikaların kendi içerisinde bağımlılığının güçlenmesinden dolayı daha büyük bir bilgi ve görüngeneye duyulan gereksinim,

Bilgi toplumunun tüm ihtiyaçlarını karşılamak ve daha üstün bir bilgi idaresini sağlamak.

Baskı gruplarının politikaya girmemesi sadece sözde kalmış bir ifadedir. Baskı gruplarının politika yapmamaları demek, hedeflerini politik otoriteye sunmamalarıyla aynı bir kararı ifade etmektedir. Örgütsel katılım yardımıyla kitlelerin ihtiyaçları ve demokrasinin gerçek bir katılımcı hale dönmesi, baskı gruplarınca olduğu için bu grupların yapıları gereği, politika yapmalarını gerekli kılmaktadır. Üyeliği çok olmayan grupların yalnızca maddi çıkarları için politika yapmaları göz ardı edilmemesi gereken hususlardan birisidir. Üyeliği az olan grupların aynı zamanda baskı yöntemleriyle politik otoritelere yön çizmeye çalışmaları istenmeyen bir durumdur. Henüz gelişmemiş toplumlarda demokratik rejimlerin halk kitleleri örgütlenemediği için, halkın

demokratik katılımı sağlayamadığı bir gerçektir. Maddi olarak güçlü olan böyle gruplar toplumlarda kolayca örgütlenerek taleplerini siyasi otoriteye bildirmektedirler. Demokratik katılım bu durumda tam manasıyla gerçekleşmemektedir.

Demokratik katılımın tam manasıyla oluşabilmesi ve tüm halkın katılımının oluşabilmesi için örgütlü bir toplum olması gerekmektedir (Aktan, 2003: 213).

1.2.2.2. Etkinlik

Yönetişimle alakalı olan etkinlik kavramı, toplumun ihtiyaçlarını karşılarken, kaynakların etrafı koruyarak devam ettirilebilir biçimde kullanımı olarak ifade edilmektedir. Şunu da belirtmek gerekirse; düşünürler etkinliğin açıklaması üzerinde bir anlaşmaya varamamışlardır. Kimi düşünürler etkinliği örgütün ihtiyaçlarını karşılamak şeklinde tanımlama yapar iken kimileri ise örgütün sonuçlarının mümkün olan tüm yollardan (teknolojik, ekonomik, siyasal vb.) en yüksek seviyeye çıkarılması şeklinde ifade etmektedir (Öge, 2005: 15).

Verimlilikle uzun yıllar aynı anlamda kullanılan etkinlik, amaçlara ulaşmak için doğru şeyleri yapmaya işaret etmektedir. Bu kullanımının gerisinde duran sebep ise kamusal veya özel tüm kurumların, çevrelerinde koruyucu bir şekilde, yalnızca hizmet ve mal üretmeyi hedefledikleri bir hipotezdir. Hâlbuki kamusal veya özel bütün kurumlar, sosyal ve etik kurallara uygun bir biçimde tüm çevrenin farklı beklentilerini gidermek zorunda olan çok amaçlı ve canlı yapıtaşlarıdır. Bu anlamda, verimlilik yalnızca gelir ve giderlere bakarak kaynakların ne kadar iyi harcandığını gösteren ve kurumun özel işleyişiyle alakalıdır (Dicle, 1975: 27). Dolayısıyla etkinlik kavramı, işletme içinde ya da dışında yer alan çevrenin hedeflerini gerçekleştirme düzeyini ortaya koymaktadır.

Kavramsal olarak etkinlik, yapılan aktivitelerin ne kadarlık kısmının yapıldığını ifade etme anlamında kullanılmaktadır. Etkinlik ayrıca politikaların zamanında ve aktif bir şekilde sunulması anlamına da gelmektedir. Türkiye’de yapılması amaçlanan yönetsel düzelti amaçlarından biri kaynak dağıtımının etkin ve verimli bir şekilde yapılmasının istenmesidir. Yeni yönetim düşüncesi böylece örgütsel başarılarda verimli, etkin ve tutumlu kelimeleriyle de ifade edilmektedir. Yeni kamu yönetimi kavramı kamunun finansal yönü ile alakalıdır. Vurgulanan tüm idari yapıların

amaçlarını gerçekleştirebilmesi için kararlar alması gerekmektedir. Alınan bu kararlarda hedefini tam anlamda yapabilen yönetimin etkin olduğu görülmektedir. Yeni kamu yönetimi düşüncesinin yapmış olduğu yeniliklerde örgütsel hedeflerin başarıları dikkate alınarak, sonuçların ve örgütsel başarıların üzerine ağırlık verilmesi gereken kavramlar olduğu vurgulanmaktadır (Özer, 2005: 115). Etkinlik kavramı, amaçlara ulaşabilme başarısını ortaya koymaktadır.

1.2.2.3. Şeffaflık

Şeffaflık; mali konulardaki gizlilik politikasında ve henüz kamuya açıklanmamış bilgiler hariç olmak üzere, çalışma alanı ile ilgili mali olan ve mali olmayan bilgilerin, doğru anlaşılabilir, zamanında, açıklanabilir, düşük bir maliyetle ulaşılabilir bir biçimde kamuya bildirilmesi durumu olarak tanımlanmaktadır. Altının çizilmesi gereken bir diğer önemli noktada şeffaflık ilkesinden istenilen faydanın elde edilebilmesi için; şeffaflık ilkesi adı altında sunulan bilgiyi elde eden kişi ve şirketlerin bu bilgiyi verme konusunda kararlı olmaları, bu bilgileri isteyenlerinde kendilerine verilen bu bilgiden faydalanabilmeleri gerekmektedir (Gündoğan, 2010: 48). Şeffaflık ile elde edilmesi amaçlanan bilgiye ulaşılabilmesi amacıyla, şeffaflık kapsamında bilgiye ulaşan bireylerin ya da işletmelerin bu bilgiyi kamu ile paylaşmaları gerekmektedir.

Kamu yönetiminde daha iyi kararların alınabilmesi için bilgi paylaşımının sağlanması çok büyük bir önem arz etmektedir. 1970’li yıllarından itibaren yeni kamu yönetimi düşüncesinin kamu sektöründe yer alması ile birlikte iç kontrol sistemlerinin iyileştirilmesi ve kurumsal iç düzenlemelerin getirilmesi de önemli görülmektedir. Daha ileriki yıllarda ise bilgi toplumu, küreselleşme ve katılımcı demokrasinin çoğalması neticesinde kamusal alanlardaki yönetim sisteminin değişmesi ve buda yönetim anlayışının kamu yönetimine hâkim olması sonucunda, kamusal alanlarda yapılan içsel düzenlemeleri oluşturarak, kurumsal alanı da dikkate alan ve saydamlık veya şeffaflık olarak tanımlanan bir anlayış kamu kurumlarının yürütümünde hakim olduğu söylenebilir (DPT, 2007: 6).

1.2.2.4. Hukukun Üstünlüğü

Hukukun üstünlüğü kavramı; yönetim yaklaşımının mutlaka olması gereken ve Anglo-Amerikan evrende hukukun hükümlerliliği biçiminde kabul edilen, kurumların adil olarak kurulan yasal bütünlük içerisinde hareket etmeleri ve kişilerin davranışlarına kanunun uygulanabileceğini kabullenmeleri demektir. Hukukun üstünlüğü kavramı ayrıca, kamu kurumunun bütün iş ve işlemlerinde, hukuku öngörendere güvence veren bir üst nokta olarak ifade edilmektedir. Kavram, tüm kamusal karar ve olayların yönetenler ve yönetilenler arasındaki sosyal anlaşmaya dayalı yasal yollarla gerçekleştirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu da yönetenler kamusal iktidarı elinde bulunduranlar yetkilerini kişilere eşit, adil, kabul edilebilir ve kişilerle aralarındaki anlaşma biçimindeki kanunların belirlediği ölçüde kullanmaları gerektirmektedir (Kalaycıoğlu, 2003: 40). Hukukun üstünlüğü, yönetim kavramının oluşabilmesi için olmazsa olmaz bir unsurdur. Aynı zamanda kamu kurumlarınca gerçekleştirilen işlerde hukuku ön planda tutmaktadır.

Yönetişimin asıl gayesi, eylemlerde ve kamusal kararlarda vatandaşları etkili ve aktif kılmaktır. Bu gayedeki hedef sadece kamu otoritesinin keyfince yürütümlerinin olmadığı; gücünün ve yetkilerinin yerleştirildiği; kanun önünde herkesin yönetimi bağlayıcı nitelikte eşit olması; yargı ve yönetim süreçlerinde evrensel hukukun belirleyici olduğu; vatandaşın geleceğe yönelik kararlarını daha kabullenebilir bir ortamda gerçekleştirebilmesidir (Aktan ve Çoban, 2007: 18).

1.2.2.5. Eşitlik

1981 yılında Hayek iktisat haftasında yaptığı bir konuşmasında şöyle demektedir: Eşitsizlik üzülecek bir durum olmayıp, tam aksine çok daha sevindirici bir durum olduğunu ifade etmektedir. Eşitlikçilik gelir dağılımındaki eşitsizliğe engel olunması yüzünden piyasa ekonomisindeki olumsuz bildiriler gelemes duruma düştüğü söylenebilir. Yeni sağ eşitlikçi düşüncenin yanında yer almamaktadır. Nüfus yoğunluğunun önünde tek bir engel bulunmaktadır. O da sadece kendine bakabilen insanların ve vatandaşların güçlü durabilmesidir. Eşitlik anlayışının ilkel kapitalizm anlayışıyla aynı biçimde olduğu açık bir şekilde görülmektedir (Alyater, 1985: 370).

Yönetişim ilkelerinin kabullenerek yapılanmasını yavaşlatan öğelerin başında alışılmış düzenin ve alışkanlıkların bırakılmasındaki güçlükler, az emek harcayarak çok kazanç sağlama gibi arzular ve kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde yaşanan zorluklar gelmektedir (Özdemir, 2003: 27).

1.2.2.6. Hesap Verilebilirlik

Yönetim ve vatandaşlar arasındaki ilişki hesap verebilirlik olarak işaret edilmektedir. Hesap verebilirlik yine kurumsal yönetişimin bağlandığı temel ilkelerden birisidir. Hesap verebilirlik ve şeffaflık konusundaki anlaşmazlıklar, denetim, bankacılık, ulusal mali uygulamalar, muhasebe standartları gibi çok büyük sahalara yayılmakla birlikte, bu atışmaların birleştikleri asıl konu; yönetim ve denetimlerde etkinliğin çoğaltılması yoluyla daha iyi çalışan bir ulusal ve uluslararası kuruluşların yönetim sistemin kurulmasıdır (Demirbaş ve Uyar, 2006: 23). Hesap verebilirlik, vatandaşların ve işletmelerin üstlenmiş oldukları görevlerle ilgili başarılarının, diğer işletmeler tarafından gözetilmesini ve denetlenmesini ifade etmektedir.

Yönetişim yaklaşımına göre yönetsel proselere etkili olan tüm paydaşlar, açığa çıkan karar ve uygulamalardan zincirleme olarak sorumludurlar. Doğal olarak bu durum, paydaşların birbirlerinin uygulama ve kararlarından müteessir olmalarına neden olmakta ve birbirlerine karşı da hesap sorabilmelerini gerektirmektedir. Kavram, yanıtlama ve zorlama gibi iki ayrı durumu ifade etmektedir. Yanıtlama, kamunun eylem ve kararlarıyla ilgili kamuoyunu bilgi edinebilmesini ifade ederken; zorlama ise hesap verebilen kurumun veya kamuoyunun diğer tarafın ceza verme yeteneğinin bulunmasını gerektirmektedir (Kalaycıoğlu, 2003: 11-12).

Güçlü bir devlette hükümet, gerek dışarıdaki vatandaşlar tarafından olsun gerekse kendi içerisindeki kamu kurumları aracılığıyla hesap vermeye mecburdur. Bu yatay hesap verebilirlik ve dikey hesap verebilirlik olarak isimlendirilir. Yatay hesap verebilirlik; ülkenin kötüye kullanma ve başarısızlıklarını kontrol etmek için yapılmış kamu kuruluşlarını içerisine alan ve yasama, yargı, yolsuzluk karşıtı birimleri, genel denetçiler, insan hakları komisyonları ve seçimle ilgili kurullar kamu denetçisi veya kamu şikâyet yönetimleri gibi kurumlar aracılığıyla yapılmaktadır. Dikey hesap verebilirlik ise; seçim aşamaları veya dolaylı yönden sivil toplum kuruluşları ya da iletişim yoluyla vatandaşların etkili olmalarını gerekli kılmaktadır (Schacter, 2001:

135). Kısaca ifade etmek gerekirse, yatay hesap verilebilirlik, dikey hesap verilebilirliğin tamamlayıcısı görevini yerine getirmektedir.

1.2.2.7. Stratejik Vizyon

Vizyon, bir örgütün gelecekte arzuladığı bir durum, düşlediği bir gelecek iken, misyon ise örgütün var oluş sebebidir, hayattaki gösteriştir. Vizyon bir insanın şahsına ait görüş açısı ve derin duygularını ifade etmektedir. Vizyon aynı zamanda idarecinin yeniliğe, yaratıcılığa ve orijinalliğe yakınlığının, başka kişilerin düşüncelerinden ve katkılarından etkilenme durumunun da bir göstergesidir. Vizyonun örgüte bir gelecek tasarlamasıdır (Muslu, 2014: 160). Vizyon, gelecekte ulaşılması amaçlanan durumların veya varılması hedeflenen noktanın planlanmasıdır.

Vizyon, gelecekle ilgili planlar yapılan tüm etkinliklerin paylaşılması, tanımlanması değerlendirilmesi sürecini ifade eder. Vizyon kavramı kurumun belli bir süreçte ulaşmayı düşlediği kesin amaçlarının bir göstergesidir. Vizyon yapılırken dikkat edilecek hususlar (Tuna ve Tuna, 2007: 49);

1. Kurumun bünyesine yanlış olmamalıdır.
2. Kurumda görev alan tüm personellerin anlamasını sağlayacak bir şekilde ifade edilmelidir.
3. Vizyonda bulunan hedefler ulaşılması mümkün ve aynı zamanda da iddialı olmalıdır.
4. Tüm personel, tespit edilen vizyona tam güvenmeli, ulaşılmasının zor olmadığına inanmalıdır.

Stratejik vizyona göre; kamu yönetimindeki liderler iyi idarecilik ve kalkınma konusunda faal bir görüş açısına sahip olmalı ve büyümeye yönelik gerekli elemanları belirleyerek bunları elde etmelidir. Stratejik vizyonları bariz olmaktan ziyade süreklilik arz etmelidir. Çalışanlarla ve yöneticiler tarafından belirlenen vizyon, kendine yönelik hedeflere ulaşabilmeli ve çalışanların da bu vizyona güvenmeleri sağlanmalıdır. Yönetişim, bütün bu prensiplerin istenildiği gibi yapılmasını öngörmektedir. Yönetime karşı yönetişimin başarı sağlayabilmesi, tüm prensiplerin mümkün olduğunca üstün başarı göstermeleri ile mümkün olmaktadır. Yönetim ve yönetişimi fakat birbirinden farklı düşünmek de imkânsızdır (T.C. Maliye Bakanlığı, 2003: 81). Vizyon kavramı,

liderlerin ya da yöneticilerin önceden düşünülmemiş, faaliyete geçirilmemiş ancak ileride başarılması hedeflenen koşullar bir araya getirilerek özgün bir fikir ortaya çıkarılmasıdır. Bu nedenle, işletmeler açısından vizyon büyük önem taşımaktadır.

Vatandaşın beklentilerini, arz ve taleplerini değişen ve gelişen bir çizgide dikkate alarak, çevreye duyarlı, ciddi verilerle desteklenerek elde edilmiş kamu hizmetlerinin en üst noktaya en kısa zamanda ulaştırılmasını hedefleyen bir stratejik vizyonunun bulunması gerekmektedir. Basit olarak yönetim, kamu yönetim sistemi hakkında en büyük halk topluluklarının memnun edilebileceği ve aynı zamanda devamının sağlanacağı bir süreçte, kamu hizmetlerini verebilmek adına açık ve belirli bir amacı olmak zorundadır. Bu amaç ve sağgörü karşısında gerek üst yöneticilerde olsun, gerekse bütün kamu çalışanlarında sadakat duygu ve düşüncesinin ön plana çıkması gerekmektedir (Özdemir, 2003: 27).

1.2.2.8. Cevap Verebilirlik

Kamusal hizmetler; ekonominin hız kazandığı ve küreselleşmenin yaşandığı bilgi çağında, kim tarafından ve ne şekilde verilirse verilsin kamu kuruluşlarını ilgilendiren en önemli konu vatandaşların gereksinimlerini belirledikleri ve beklentilerine ne derece karşılık verebildikleridir(Acar, 2003: 49).Bu nedenle, işletmeler arasında en önemli rekabet avantajı sağlayan unsurlardan biri, işletmelerin bireylerin isteklerine ve görüşlerini yalnızca tüketiciden ziyade vatandaş olarak da cevap verebilmeleridir.

Hükümetler, halkın ihtiyaç ve taleplerine karşılık verme bakımından her geçen gün artan baskıyla karşı karşıya kalmaktadır. İdarenin toplumsal yeniliklere hızla cevap verecek donanım ve uyuma sahip olması, genel kamu yararını belirlerken vatandaşların beklentilerini de dikkate alması, idarenin görevini eleştirel yönde istekli olması bu doğrultuda cevap verebileceğini göstermektedir (Güler, 2003: 105).

1.2.2.9. Toplam Kalite Yönetimi

Kalite, iyiliği ve üstünlüğü bir başka ifadeyle kaliteli olarak nitelendirilen ürün ya da hizmetin iyi özelliklere sahip olmayı gerektirmektedir. Kalite iyiliği ve üstünlüğü içinde barındırdığı için subjektif olarak nitelendirilmektedir. Subjektif değer taşıyan

kalite kavramı ülkelere, yaşam düzeyine, toplumsal yapıya, eğitime göre farklılık göstermektedir. Tüketicilerin hizmet ve ürünler için kullandığı kalite kavramının ifade ettiği anlamlar farklılık arz etmekte bu bakımdan ürünün üretilmesinde tüketicilerin arayacağı özellikler de dikkate alınması gerekmektedir. Kalite, sübjektif bir kavram olmasına karşılık ürünün ölçülebilen kalite standartlarında olması dahilinde objektif özellik taşımaktadır (Şimşek, 2007: 5). Kalite kavramı, sübjektif ve çok boyutlu bir yapıya sahip olmasından dolayı kullanım kaliteye değişik anlamlar yüklenmektedir.

Toplam kalite anlayışı birbirini bağlayan ve tamamlayan süreçlerin aynı düzleme gelmesiyle oluşmaktadır. Sürecin başlangıç noktası sanayi devrimi olarak belirlenmiş ve sanayi devriminden sonra ortaya çıkan Taylor sistemiyle süreç gelişimine devam etmiştir. Taylor sistemi üretime hız kazandırmış fakat üretimin hızlı olması iş geliştirme noktasında problemleri ve üretilen ürünlerde umulmadık hataları doğurmaktadır. Hızlı üretimden oluşan hatalar Ford yönetim uygulamasıyla halledilmiştir. Ford yönetim sistemi, toplam kalite anlayışının ilkelerine benzer ilkeleri bünyesine almıştır (Kuruşcu, 2003: 25). Toplam kalite yönetiminde Taylor sistemi ve Ford yönetim uygulaması kullanılmıştır. Taylor sistemi ile yapılan hızlı üretim sonucunda meydana gelen hatalar, Ford yönetim sistemi ile düzeltilmiştir.

Yirminci yüzyılın sonlarında sosyal, kültürel, politik ve ekonomik yönden hızlı bir değişim yaşanmıştır. Reel sosyalizmin Sovyetik örneklerin çözülüşü, verimlilik değerlerinin güç kazanması, kitle iletişiminin yaygınlaşması ve kolaylaşması yaşanan değişimlere örnek verilebilir. Değişimle birlikte toplam kalite yönetimi Türkiye’de 1990’lı yıllarda daha da güncellik kazanmıştır. Toplam kalite yönetiminin güncellik kazanması ve faaliyetlerinin genişlemesiyle farklı çevreler olumlu ve olumsuz eleştiriler yapmış bu nedenle toplam kalite yönetim konularının ayrıntılı şekilde incelenmesi gerekmektedir (Erkılıç, 2007: 51).

1.3. YENİ SAĞ DEVLET ANLAYIŞI

1.3.1. Yeni Sağ Düşüncesini Oluşturan Tarihsel Gelişimler

Yeni sağ düşüncesinin doğuşu II. Dünya Savaşı sonlarına doğru tekabül etmektedir. Hayek’in bu konudaki görüşleri oldukça etkili olmaktadır. Aslında yeni sağ düşüncesi 19. yüzyıl liberalizminin yeni bir yorumu olarak bilinmektedir. Yeni sağ

düşüncesi yaşanan ekonomik krizlerle yeni bir şekil kazanmaktadır (Aksoy, 2003: 24). Yeni sağ düşüncesi, doğuşundan bu yana ortaya çıkan ekonomik alandaki krizlerle farklılık göstermiştir.

Yeni sağ düşüncesi ülkelerin evrenselleşme isteklerindeki değişmelerine ideolojik bir ortam hazırladığını göstermektedir. Vatandaş özgürlüklerinin kısıtlanmaları olarak gördüğü devlet otoritesini olumsuz görmekte, pazar şartlarının erdemlerini ise övmektedir. Sosyal devlet anlayışının refah devlet anlayışını önemli bir derecede büyütmesi devleti kişisel özgürlüklerin önünde büyük bir engel olarak görülmesine sebep olmaktadır. Aslında Refah devleti huzur içerisinde çalışanlar aracılığıyla mümkün olmaktadır. Devletin yapacağı yasaklar piyasanın uyumlu çalışmasını ve ölçülü davranmasını bozmaktadır. Hali hazırda bulunan ve zaten bir iş de yapmayan kırtasiyecilik kaynakların israfı kullanmalarına neden olmaktadır. Yeni sağ “hükümetleri bu sorunları devletin süregelen görevler ile yetinen kendi kabuğuna çekilmesi ya da küçültülmesine imkân verilerek ekonomik bakımından doğrudan dağıtıcı, üretici ve yerleştirici olmaktan çıkarılması” düşüncesi sayesinde çözüme gidileceğini iddia etmektedir (Güler, 2005: 24).

Yeni sağ düşüncesi bu nedenle siyasi, ekonomik, yönetsel ya da sosyal alanda yeniden dönüşüm ve yapılanma sürecinin çerçevesini oluşturmaktadır.

1.3.2. Yeni Sağ Düşüncesinin Kavramsal Gelişimi

James Buchanan, Milton Friedman ve Friedrich von Hayek gibi isimler yeni sağ düşüncenin kurucularıdır. Yeni sağ (liberalizm) olarak bilinen bu düşüncenin Geleneksel Liberalizm düşünce sisteminden tek farkı ülkenin ekonomiye karışmasını kabul etmesidir. Bunu yaparken de mümkün olduğunca istisnai ve sınırlı bir şekilde yapmalıdır (Peker, 2008: 70). Genel anlamda yeni sağ düşüncesi ile geleneksel liberalizm anlayışı benzerlik göstermektedir.

Devletin yapmış olduğu bu müdahale Friedrich Von Hayek’e göre piyasa ve kişinin özgürlüğü üzerinde olumsuz sonuçların doğurduğunu göstermektedir. Liberalizmin ekonomik durumunu bu düşünce akımından yola çıkarak eski şiddeti ve ilkel uygulamaları daha hassas bir ortamda tekrardan yürürlüğe getirilmektedir. Yeni muhafazakârlık ya da yeni sağ böylece birbirleriyle çelişen iki akımın bir araya

gelmesiyle oluşmaktadır. Sosyal tabanda muhafazakâr düşünce hâkim olurken ekonomide ise liberaliz düşünce hâkimdir. Diğer taraftan toplumsal yapının ahlaki ölçüler olduğu düşüncesinde birleşerek sağ yönetimin önemi ifade edilmeye çalışılmaktadır (Bozlağan, 2003: 291).

Hayek, ülkenin sınırlandırılması gerektiğini, karışık ekonomik ve parasal yönlerine dayanmadan, sıradan iki sosyolojik kurallar üzerine yerleştirmektedir. Bunlardan birincisine göre, kişisel özgürlüklerin garantiye alınması durumunda, iyi çalışan karışık bir toplumsal sistem kendi kendine kurulmaktadır. Hayek'e göre bu durum sosyal eşitlik anlayışında ülke müdahalesi, başka bir müdahaleyi oluşturacağından bütüncül bir anlayışa bürünecektir. Sosyal adalet diye söylenilen şeyin aslında adaletsizlikten başka bir şeyin olmadığı görülmektedir. Kişinin bu adaletsizliklerden korunabilmesi amacıyla herhangi bir kişiye ya da gruba hususi uygulamaların bulunmaması gerekmektedir. Kişiyi devletin şahıs üzerindeki baskıdan ise sadece yetkilerinin elinden alınması ile mümkün olabilmektedir (Peker, 2008: 71). Yani bütün insanlara, adil bir düzen içinde ve kurallara uygun olan hukuk devletinin meydana gelmesi mümkün olmamaktadır.

Friedman'e göre asıl batıdaki büyümenin temelinde Hayek'in söylemiş olduğu güvensizliğin yattığıdır. Hedeflerini gerçekleştiremeyen güçlü ülkelere karşı tepki oluşturduğunu ifade etmektedir. Oluşan bu gelişme, 1979'da İngiltere'de Thatcher'i iktidara getirmekte, 1976'da İsveç'te uzun bir süre devam eden sosyal demokratik iktidarın yenilenmesine neden olmaktadır. Fransa'da ise ücretler ve fiyatlar üzerinde devlet kontrolünün sağlanması ve diğer devlet müdahalelerinin engellenmesine yol açıldığı belirtilmektedir (Baltacı, 2004: 71).

1.3.3. Yeni Sağ Devlet Anlayışının Öğeleri

Devletin kişisel ve piyasa üzerinde yapmış olduğu müdahale de Friedrich Von Hayek'e göre olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Liberalizmin ekonomik durumu eski katılığı ve ilkel uygulamaları daha elastiki bir anlayışla tekrardan ele alınmaya başlanmaktadır. Yeni muhafazakârlık ya da yeni sağ birbirleri ile çakışan iki akımın birleşmesi sonucu oluşmaktadır. Sosyal tabanda muhafazakâr ideolojisi yürütülürken ekonomide ise liberalizm görülmektedir. Hayek, devletin kısıtlanması gerektiğini, finansal gerekçelere ve karmaşık ekonomiye dayanmadan, basit iki sosyolojik yapılanma üzerine

kurulmaktadır. Bunlardan birincisine göre, kişisel özgürlüklerin garantiye alınması durumunda, düzenli çalışan karışık bir toplumsal düzenin kendiliğinden kurulacağını göstermektedir. Ülkenin sosyo-iktisadi hayata müdahale etmesine gerek yoktur. Bu durum kamu yöneticilerinin güvenilmez oluşunu ortaya çıkarırken aynı zamanda kamu gücüne de sınırlandırma getirmektedir. Buna Hayek “toplumun kendi kendine düzeni” adını vermekte ve bu, piyasanın özünden öte başka bir şey olamaz (Bozlağan, 2003: 291). Kısacası, toplumsal yapı ahlaki özelliklerle aynı olmasından dolayı yeni sağ düşüncesi giderek önemini artırmıştır.

İnsanların bilinçli ve amaçlı olmayan davranışlarının bütünü toplumsal düzen olarak tanımlanmakta ve bu da kendiliğinden oluşmaktadır. Düzenin olabilmesi için insanların hedeflerinin çatışması gerekmektedir. Adalet de yine aynı şekilde bireysel bir değerlendirmenin ürünü olup, insan yaşamlarındaki hürriyetle alakalıdır. Hayek’e göre sosyal adalet anlayışında devlet engellemesi, yeni bir engele neden olacağından tutumlu bir anlayışa sarılacak ve herkese eşit kuralları olan bir hukuk devletinin oluşturulmasının imkânı bulunmamaktadır. Sosyal adalet olarak tanımlanan şey adaletsizlikten öte başka bir şey değildir. Kişinin bu eşitsizliklerden uzak durabilmesi için herhangi bir topluma ya da bireye özel uygulamaların yapılamaması gerekmektedir. Devletin birey üzerindeki baskısı ancak yetkilerinin elinden alınması ile mümkün olmaktadır (Peker, 2008: 70-71).

1.3.3.1. Yeni Muhafazakârlık

Sosyal-felsefi insan izlenimlerinin, temel düşüncelerinin, kültürel, sosyo-ilmi kuram ve teori kısımlarının ve deneysel açıklamaların yoğunlaştırılarak, içinde siyasi tezlerin bulunduğu bir takım örneklere yeni muhafazakârlık denilmektedir. Kabullenilen bu düşüncenin aksine, yeni muhafazakârlık bir teori olarak kabul edilmemektedir. Teori kavramı kendi içerisinde birbirlerinden çoğaltılabilen merkezi temel hipotezlerden, tündengelimle ortaya çıkmış bir varsayımdır. Yeni muhafazakârlığın bu şekilde bir bilimsel merkezi varsayımların çoğalması için kuralları bulunmamaktadır. Bu bilimin benzerliği kendi içinde olmayıp yargıladığı şeyler içindedir. Muhafazakârlık aynı zamanda bir reaksiyon oluşumudur denilebilir (Helmut, 1998: 34). Dolayısıyla yeni muhafazakarlık anlayışı, politik sorunların çözülebilmesi için oluşturulmuş olan bir toplumsal bilimdir.

Yeni muhafazakârlık, insan hakları, bireycilik ve liberal demokrasi ile serbest finansal pazarı korumayı amaçlayan daha ziyade siyasi sorunların çözümünü amaçlayan bir toplum mesleği olarak şekillenmektedir. Yeni muhafazakârlık, sosyo-biyoloji, neo-liberal ekonomi politikten ve insan genetiğinden, muhafazakâr kültür eleştirisinden, olgucu Marksçılık tenkit etmesinden ve demokrasi hakkındaki elitist teoriden gelen tezleri, tehdit altında olduğunu bildiği Batılı toplumlarda “liberal” rasyonalizmin siyasi müdafaası için seferber etmiş bulunmaktadır (Philippe, 1991: 98). Yeni muhafazakârlık anlayışı, toplumu ve insanları olumlu etkileyen şeyleri desteklemekte ve olumsuz etkileyen unsurları da ortadan kaldırmak için çaba sarf etmektedir.

1.3.3.2. Neo-Liberalizm

Friedrich Hayek, Milton Friedman ve Robert Nozick gibi güçlü araştırmacıların yapmış olduğu çalışmalarda Neo-liberalizmi kavramsal olarak; içinde yaşadığı serbest ekonomiyi kabullenen bazı düşünürlerin görüşleri sonucunda geliştirilmiş siyasi iktisadın yenilenmiş bir çeşidi olarak onaylamaktadır. Liberalizmin başındaki “Neo” eki yeni bir çeşidinin açığa çıkarıldığını göstermektedir. 19 ve 20. yüzyıllarında Avrupa’da ve ABD’de dâhil olmak üzere birçok ülke tarafından iktisadi liberalizmi bir kavram olarak kabul edilmektedir. 1930’lı yıllarda kapitalizm de yaşanan büyük krizin etkisiyle birlikte iktisadi liberalizmin ağırlığının da azaldığı ve birçok yeni görüşlerin ortaya atıldığı görülmektedir. J.M. Keynes, liberalizmin anamalcıları ise etkili bir siyasetin olmadığını vurgulamaktadır. Kapitalizmin büyümesinde asıl gerekli olanın istihdam olduğunu, merkez ve hükümet bankalarının istihdamın çoğaltılması için gereken engellemelerin yapılması ile bunun mümkün olacağını savunmaktadır. Yapılan bu engeller ile ülkenin kamu yararını gözetmesi sonucunda meydana gelen kriz ile kar oranlarında düşüş yaşandığı, büyük anamalcıların ekonomiye olan isteklerinin yoğunlaştığı ve yeni bir hareket bulan neo-liberalizmin ortaya çıkmasına neden olduğu ifade edilmektedir (Demirer, 1999: 107).

1970 yılların sonlarında neo-liberalizmin ortaya çıkışı ekonomik kriz sonucu oluşan olumsuzlukların doğmasına neden olmaktadır. Neo-liberalizm ülkenin, bilhassa büyük sanayi toplumlarında, sosyal bir devlet olma özelliği taşıdığı, böylece sosyal ve ekonomik yaşamda ağırlıklı bulunduğu bir süreçte ortaya çıkmaktadır. Neo-liberal aydınlarına göre, devletin faaliyet sahalarını daraltarak özel girişimlere öncülük

verilmesini vurgulamaktadır (Işıklı, 1997: 42). Neo-liberalizm temelinde yer alan düşünceler ışığında, ülkelerin kazanmış olduğu niteliklere karşı çıkmayan bir eğilim sergilemektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ)'nin temeli neo-liberalizme dayanmaktadır. YKİ bu anlayışla, özelleştirme ve farklı alanlarda görev sistemlerinin ele alınması yoluyla, devletin görevinin kısıtlanması gerekmektedir. Bu anlayış çerçevesiyle bakıldığında YKİ etkisiyle oluşan reformların özünü, özel sektör ve devlet ilişkileri bağlamında faaliyet ve ekonomiye varılması fikri ortaya çıkmaktadır (Balcı, 2005: 42).

Liberal ekonomik kavramının iki ana varsayıma dayanması kamu yönetiminde işletme yönetimi prensiplerinin uygulanması düşüncesine bağlıdır. Bu varsayımlardan ilki; kaynak dağılımının toplumsal yolla olmasından ziyade piyasa yoluyla dağılımının daha verimli olabileceği düşüncesi, diğeri ise; verimliliğin gerçek anlamda boyut kazanması rasyonel iş örgütlenmesinin yapılması görüşüdür. Bu varsayımlardan birincisi, piyasa ve bütçe ilişkisini bir tezatlık şeklinde görerek bütçe sürecinde adil hesaplamalarının gerçekleşmesinin yollarını açan kamu maliyesi kurallarını etkilemektedir. Diğer varsayım ise; işletme yönelim bilimine öncülük etmektedir. İşletme yönetimi kamu yönetimi alanındaysa yönetimin teknikleri kabullenmeye çalışılmaktadır (Akbulut, 2007: 42). Rasyonel iş yapısının kabullenilmesi, refah devleti döneminde ve liberal dönemde, bütçe sürecini açıklayan ölçüler çerçevesinde kalmaktadır.

Neoliberalizmde, devletin faaliyetlerini sürdürdüğü alanların daraltılması ve özel pek çok girişime öncelik verilmesi önemlidir. Neo-dönemde ise kamu yönetimi yapılanması ve bütçe süreci, piyasa şartları çerçevesinde yeniden yapılanmaktadır. YKİ bu sürecin en önemli aracıdır. Kamu yönetimi alanında bu yaklaşımın kabullenmesiyle bilhassa çevre kapitalist ülkelerin Pazar ve üretim yapılarının dağılması hızlandırılarak işlem maliyetleri azaltılmış, pazar sistemindeki mal ve dağılmış üretim ve hizmet süresinin artması gerçekleştirilmektedir (Işıklı, 1997: 77-78).

1.3.4. Yeni Sağ Devlet Anlayışının İlkeleri

Yeni sağ ülke anlayışının öğeleri aşağıda sıralanmaktadır (Balkız, 2007: 80-81);

1. Yeni sağ, yeni bir muhafazakâr yaşam tarzı sunması yönünden ideolojiktir.
2. Yeni sağ ideolojide aynı liberalizmde ki gibi mülkiyet hakkı vazgeçilmezdir.
3. Yeni sağın tutuculuğu ilerleme ve teknolojik yeniliklere karşı duyarlıdır.
4. Devletin pazara müdahalesi yoktur. Yeni sağ ekonomik bakımından serbest pazarın vazgeçilmezliğine inanır.
5. Yeni sağ karmaşık yapıda olmasından dolayı birçok karşıtlığa sahiptir. Mesela; alt yapısını aldığı muhafazakâr ideolojisi ile karşıt duruma düşmektedir. Yeni sağ, devrimci ideolojilerin insanlık namına pek de iyi şeylerin yapılmadığını düşünmektedir. Yeni sağ, rejimi kaldırıp yerine tekrardan yeni bir rejim getirme gibi bir düşüncede bulunmamış, daha ziyade sistemle barışık olmayı kabul etmişlerdir. Burada önemli olan rejim değil ekonomik sistemdir. Bunda biraz da yine anti sosyalist eğilim kuvvetlidir.

Yeni sağ muhafazakâr ideolojisi ve liberalizmi bir ortamda kaynaştırmayı başarmış bu düşünce anlayışı ne yeni nede eskidir. Yeni sağ, Refah Devleti'nin kişisel hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik uygulamaları kabul etmektedir. Daha çok kişisel hak ve özgürlüklerin devlete karşı korunmasını talep etmektedir. Aynı zamanda aile, eğitim ve ahlaki alanda devletin engellenmesinin azaltılması gerektiği ve devletin çekildiği bu ortamların ise geleneksel topluluklarca doldurulması gerekmektedir. Sosyal ve eğitimin güvenliği devlet idaresinden çıkarak özelleştirilmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Ahlaki değerlerinde güçlü bir şekilde vurgulandığı görölmektedir. Bu vurgu çağdaş yaşamın getirmiş bulunduğu yeni değerler ile uyum içerisinde olduğunu göstermektedir.

1.4. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIşI

1.4.1. Modernizm Kavramı

Modernizm, kültürel bir alanda gelişmeyi, yeni bir dünya görüşünü, yeni bir hayat tarzını ifade etmektedir. Modernizm, Ortaçağ'ın yaşayış tarzı ve yaşam biçimlerine yapılan bir tepkinin göstergesidir. Modernizm; insanın özerkliği, olguculuk (pozitivizm), akılcılık ve bilginin evrenselliği prensiplerini kabul eden bir sistemdir. Modernizmin yönetsel boyuttaki bir yansıması olan kamu yönetimi esasını Max Weber'in biçimlendirdiği bürokratik örgütlerle biçimlenmektedir. Modern örgütlerin

özelikleri merkezden yönetim, bilimsellik, hiyerarşiye ve kurallara tam bağlılık, dikey örgütlenme, nesnellik ve genel yönetsel yapılanmalar oluşturmaktadır (Yıldırım, 2009: 381). Modernizm olgusu, yeni bir dünya görüşü ortaya çıkarmak için pek çok örgütsel yapılar meydana getirmektedir.

Modern kuramının, geçmiş ve gelecek arasındaki kesin bir ayrımın denek taşı olmasının, Antik çağ düşünce bilimi yerine bu dönemi bitiren Hristiyanlık'ın çoğalmasına atfen getirilmiş olması dikkat çekmektedir. Bunun asıl nedeni, Hristiyanlığın Antik Çağ felsefesi gibi o dönem yaşantısına karşıt fikirler bulunmakla birlikte Antik Çağ'dan değişik olarak kendini zaman içerisinde topluma kabullendirmesi, siyasal bir güç kazanmayı sağlayabilmesidir. Modern kavramının ilk kullanımı ne yazık ki bugünkü durumundan son derece uzaktır. Kavramın günümüzdeki anlamını alması uzun bir süreç sonucunda gerçekleşmektedir (Yıldırım, 2009: 382).

1.4.2. Postmodernizm Kavramı

Postmodernizm kavramının 1950'li yılların sonlarından itibaren kapitalist kültürün her bir alanında görülen akımları ve yönelimleri içine alan bir büyük başlık olarak kullanılmasında Jean François Lyotard'ın 1979 yılında kaleme aldığı Postmodern Durum adında kitabı etkili olduğu söylenmektedir. Önüne getirilen 'post' öneki 'sonrası, sonra, ötesi' anlamlarını taşıdığından modernizmin sonrası anlamına gelse dahi postmodernizmin aslında modernizm sonrasını mı gösterdiği yoksa modernizmin bir uzantısı mı olduğu noktasında hemfikir olmadığı görülmektedir. J. Habermas modernizmin henüz bitmemiş bir çalışma olduğunu söylerken, E. Mandel ve F. Jameson ise 'geç kapitalizm' ya da 'üçüncü makine çağı' olarak ifade etmektedir. Onlara göre temel karşıt durumları ile kapitalizm halen devam etmektedir. A. Giddens'e göre ise; henüz modernliği aşmış değiliz ve böylece postmodernizm kavramı da plastik sanatlar, endüstri-sonrası toplumda yaşanan edebiyat, akım ve mimarideki biçemlere işaret etmelidir. Kelner için teknokapitalizmi Adair için bir geçiş sürecini ve Touraine için ise modernlikten çıkışı temsil etmektedir (Akay, 2010: 29). Postmodernizm konusunda yapılmış pek çok tanımdan da anlaşılacağı üzere, postmodernizmin tanımlanması konusunda farklı görüşler ortaya çıkmıştır.

1.4.3. Postmodernizm ve Kamu Yönetimi

Postmodernist düşünce akımı kamu idaresine farklı bir boyut kazandırmaktadır. Modernizm, geleneğe dayanan yüklerinden sıyrılarak yeni bir biçim oluşturmayı amaçlamaktadır. Modernizm toplumun değerlerini en üst noktaya taşıma düşüncesinde olduğu için bütün insanlığı ilgilendirmektedir. Bunun bazı örnekleri mimarlıkta, edebiyatta ve toplumsal yaşantının başka alanlarında görülmektedir. 1970’li yıllardan sonra kamu yönetiminin verdiği hizmetlerden yararlanan kamu idaresinin alıcıları olarak bilinen kamu işletmeciliği kuramı, geleneksel kamu yönetimi kuramının yerine geçmektedir. Modernizm bu yönleriyle gerçeküstücülük ve dışavurumculuk akımlarına da uzandığı söylenebilir. Postmodernizm, geleneği kabullenmeden, onun verdiği eski biçimler içerisinde dönüşümler yaparak boşluklar açma izlenimlerini kabullenerek, geleneği bir açıdan kabullenmektedir (Doğan, 2017: 38). Dolayısıyla postmodernizme göre evrensellik de dahil olmak üzere hiçbir şey tam anlamıyla yeni olmamaktadır.

Modernizmden ayrılan farklı bir görüşteki toplumlarda bulunan şahısların, örneğin azınlıkların, kadınların, çeşitli toplumların görüş açısına sahiptir. Postmodern şehir mimarlığı örneğin, şehirleri kendi içerisinde kapalı, bölünmüş çevrelere ayırarak; ortak düşüncelere sahip, bölüşülen siyasal ve toplumsal iletişimin kent hayatını düzene koyduğu ve şehrsel evrimin modernleşmesini sağlamaya çalışması bakımından ayrılmaktadır. Kurallar çerçevesinde ve ciddiyetle hazırlanmış bir programı uzun bir vakit izlemek yerine değişik televizyon kanallarında kısa aralıklarla gezinmek veya internet âleminde sörf yapılması giderek herkes tarafından kabullenilen postmodern görüşünün bir diğer örnekleridir. Hugh T. Miller ve Charles J. Fox gibi yazarlar, postmodernizmin, bütünselliğin önüne atomların parçalanmasını, bütünün önüne bölünmeyi, merkeziliğin önüne yerinden idareyi, merkezde bütünleşmenin önüne merkezkaçı, orantılılığın önüne orantısız, evrenselliğin önüne göreliliği, birleştirme itici gücünün önüne aşırı çoğulculuğu, Newton’un önüne Heisenbergi çıkardığı belirtilmektedir (Fox and Miller, 1995: 4).

1.4.4. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Yeni kamu yönetimi (YKY) anlayışının ortaya çıkması ve tek bir nedene dayanarak açıklanması mümkün olmamaktadır. Bu kavramı açıklamak için

“işletmecilik”, “piyasa temelli kamu yönetimi”, “yeni kamu yönetimi (YKY)”, “girişimci idare” gibi terimler kullanılmaktadır. Yeni kamu yönetimi yandaşları, kamu yönetimi kavramının işletme kavramından daha geniş olmadığını savunmaktadır. Bunlara göre kamu yönetimi, yöntemlere, süreçlere ve kurallara dâhilinde uygun olarak işleri devam ettirmektir. İşletme ise, sadece yönergelere ve talimatlara göre çalışmak yerine, öncelikleri ve hedefleri belirleme, bu hedeflerin başarılmasına yönelik yapılan uygulama planlarının, insan kaynaklarını geliştirerek verimli kullanma, yapılan işlerden sorumluluk alma ve performans değerlendirme gibi işlevleri bünyesinde toplayan güçlü bir prosestir (Eryılmaz, 2004: 234). Dolayısıyla yeni kamu yönetimi anlayışı, ülkelerde ortaya çıkan özel koşullara tepki göstermek için ortaya çıkmıştır.

1929 yılından sonra tüm dünya genelinde yaşanmış ekonomik çöküntüden sonra kabul edilen Keynesyen ekonomisi ve refah devleti düşüncesi, devletin çalışmalarını değiştirerek arttırdığı bilinmektedir. Devletin fazla işlevlerini yapabilmek için yapmış olduğu harcamalar zaman içerisinde devletin hesabından karşılanamaz duruma gelmektedir. Devletin işlevleri, harcamaları ve örgütsel durumu bunun üzerine sorgulanmaya başlanmaktadır. Sorgulama faaliyetleri sonucunda devletin küçük duruma düşmesine neden olmaktadır. Aktif devlet kavramı sadece bir söylenti olarak kamu yönetiminde gündemini oluşturmaktadır. Devleti etkin duruma getirme çalışmaları kısaca özel kesim modeli yönetim çalışmalarının kamu kesiminde de uygulanması biçiminde ifade edilen “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” ifadesi kullanılmaktadır (Uçar, 2007: 15).

19. yüzyılın sonlarına doğru başlayan ve 20. Yüzyılın sonlarına doğru büyük bir kısmını kapsayan kapitalizm, ekonomik gelişmenin ve üretimin asıl kaynağı olduğu şeklinin bir ifade ortaya konulmaktadır. Bu ifadeye göre “eski düzen” refah ülkelerinden, işletme anlayışına dayalı bir şekilde kamu kurumlarının çağdaş modernleştirildiği “yeni düzene” giriş yönünde yenilikler yapılırsa, kapitalizmin daha iyi işleneceği söylenmektedir. Yeni düzen; bu verimliliğin diğer hedeflerin başında yer alması, fonksiyonların teşekkül ettiği hedeflere odaklı olarak dağılması ve bölünmesi, politik ve sosyal sorunlara prosedür ya da teknik konular bakımından ele alınması durumundaki boyutları kapsamaktadır (Desai and Imrie, 1998: 44). Yeni kamu yönetimi anlayışı ile halkın daha etkin hale getirilmesi, yeni bir düzen kurulması amaçlanmıştır.

20. yüzyıl “kamu hizmeti” veya “kamu yönetimi” dönemi olarak gösterilebilecek bir süreç olarak kabul edilmektedir. Kamu yönetiminin problemlerini aşamaması ve bu sorunların altından kalkamaması sonucunda kamu yönetimi düzeneğinin daha etkili ve verimli hale gelebilmesi için başka arayışlar içine girmektedirler. Bir taraftan bütüncü ekonomik kaosların yaşanması, diğer taraftan da milletlerarası varlık ve ürün pazarların da artan rekabetin başlaması 1970’li ve 1980’li yıllar, refah devleti için iyi günlerin sona erdiği, sorunların baş gösterdiği yıllar olarak bilinmektedir (Özdemir, 2007: 405). Geleneksel kamu yönetimi anlayışının artık ülke sorunlarını çözme konusunda yetersiz kalmasından dolayı ülkeler yeni bir yönetim arayışına girmiş ve yeni kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkarmıştır.

Kamu yönetimlerinde bilinen yönetsel ve evrensel ıslahat hareketleri, büyük oranda ulusal politika sistemlerinde bulunan düzenlemeler, milletlerarası ekonomik kaos ve devlet hizmetlerinin isteklerden kaynaklanan parasal krizlere hükümetin vermiş olduğu tepkilerle ortaya çıktığı belirtilmektedir (Kapucu, 2003: 2).

Yeni yönetim kavramı, eski kavrama göre küçük, yalın, kuramsal yönetimi önemseyen ve girişimci, etkin ve ekonomik, halkı güçlendiren, kişisel gereksinimlere imkân tanıyan, müşteri memnuniyetine ve bireysel ihtiyaçlara karşılık veren bir yapıda olmaktadır (Zararsız, 2006: 3). Yeni kamu yönetimi anlayışı bu nedenle, devletin yürüteceği hizmetlerin yeniden belirlenmesini hedeflemektedir.

Yeni Kamu Yönetiminin temelinde işletmecilik düşünce anlayışı ile yeni kamusal ekonomi anlayışının olduğu belirtilmektedir. Kamu yönetiminde mükemmellik isteniyor ise özel kesimin avantajları olarak görülen yüksek kalite, düşük maliyet ve rasyonel idare gibi durumların kamu yönetimine işlenmesi gerekmektedir. 1980 ve 1990’lı yıllarda bu düşüncelerin çok yaygın olduğu görülmektedir. Kimileri basite alarak kısaca; bürokrasi kötü, işletmecilik iyi ya da suçsuzluğunu ispat edene kadar kamu idaresi suçlu, suçu ispat edilmesi durumunda ise özel sektör iyidir diye ifadeler kullanmaktadırlar (Bilgiç, 2003: 15).

1.4.5. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışını Ortaya Çıkmasını Etkileyen Faktörler

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının oluşması ve kamu yönetimi idaresine hâkim bir dizi haline gelebilmesi tek bir sebebe dayanarak açıklanması mümkün değildir.

Yaklaşımın ortaya çıkmasında politik, sosyal ve ekonomik birçok faktörün etkisi bulunmaktadır. Kısaca belirtilen bu faktörlerin etkileri şu şekilde ifade edilebilir. Ekonomik Faktör: Refah devleti zihniyetinin kabullenilmesi devletin fonksiyonlarını değiştirerek teşkilatlanma biçimini büyütmüş ve kamu giderlerinde artışların olmasına neden olmaktadır. Ekonomik bozukluk, devleti küçültme yoluna gidilmesi ve kaynakların doğru kullanımı işlevlerini gündeme getirmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005: 83). Geleneksel kamu yönetimi anlayışının ekonomik, siyasi ya da sosyal alanlarda etkisiz kalması sonucunda devletler yeni yönetim arayışı içine girmişlerdir.

1.4.6. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Sosyal Refah Devletine Etkisi

Kamu yönetimi anlayışının bütün topluma olan ilgisi, yönetim örneğiyle sektörlere kadar değişmekte ve bu süreçte genel, ortak çıkar düşüncesi ertelenmektedir. Ortak olanı, genel olanı veya bütünsel olanı fazla önemsemeyen bu örneğin, gerek gruplar gerekse vatandaşlar ve bölgeler arasında oluşabilecek olumsuzluklarla nasıl mücadele edebileceği, bir tezatlık olarak görülmektedir (Yüksel, 2000: 86). Yeni kamu yönetimi anlayışı, siyasetten uzak bir duruma getirilen ve teknik olarak görülen bir süreç olarak yönetişimi de etkilemektedir.

Sosyal refah devleti, ekonomik alandaki girişimleri piyasa şartlarının bilinçsizce oluşturulmuş kanunlarına terk etmemektedir. Söz konusu devlet, insanların ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için çaba sarf eden, milli gelirin adil bir şekilde dağıtılmasını amaçlayan ve kamusal alandaki hizmetleri mümkün olduğunca ücretsiz karşılanması için uğraşan bir devlet modelidir. Kapitalizm, 1960'lı yılların sonlarına doğru ekonomik büyüme düzeyinin azalmasına yönelik pek çok sorun ortaya çıkmaya başlamış ve 1970'li yıllarda etkisini giderek yitirmiştir. Yeni kamu anlayışı kapsamında sosyal refah devleti de sosyal alanda ortaya çıkan olumsuzlukların önüne geçebilmek için girişimlerde bulunmuştur (Acar, 2010: 23).

Sosyal refah devleti, çalışanları oluşturan kesimler için güvence ve refah sağlayan bir devlet yapısını oluşturmaktadır. Söz konusu devlet anlayışı, kapitalizmin uyguladığı baskıdan bunalan bireyleri korumak için girişimlerde bulunmaktadır. Yani kapitalizmin doğal yapısı gereği bireylerin yaşamış olduğu ya da yaşayabileceği sorunlara karşı sosyal refah devleti önlemler almak için girişimlerde bulunmakta ve yeni kamu yönetimi sisteminin devamlılığını sağlamaya çalışmaktadır. Bireylerin

korunmasına yönelik yapılan faaliyetlerin finansmanı da büyük bir oranda çalışanların ödemiş olduğu sosyal güvenlik payları ve vergiler ile karşılanmaktadır (Şaylan, 2002: 77).

1.4.7. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel İlkeleri

Kamu yönetiminde dünyada 1980 ve 1990'lı yılların, önemli bir çağın yaşandığı yıllar olarak görülmektedir. Hiyerarşik, katı ve şekilci kamu yönetimi asıl yerini esnek, temelinde piyasa olan kamu yönetimine bırakmaktadır. Geleneksel kamu yönetimi bir dizi değişiklik olarak görülmekte ve yeni kamu yönetiminin yeni bir dizi olarak ortaya çıkması geleneksel kamu yönetimini önemli kılmaktadır (Tortop vd., 2007: 227). Geleneksel kamu yönetimi anlayışı her ne kadar önemli görülse de bazı sorunların çözümünde yetersiz kalması, geleneksel kamu yönetiminin önemini yitirmesine neden olmuştur.

Yeni kamu yönetimi düşüncesi ile yönetişimin birbirleri arasında oldukça fazla ortak yönleri bulunmaktadır, bu ortak yönler şu şekilde sıralanabilir (Frederickson and Smith, 2003: 82).

1. Her ikisi de faaliyet için rekabetin kaçınılmaz olduğunu savunmaktadırlar.
2. Her ikisi de “koordine etmeye” (dümen tutmaya) üzerinde durmaktadır.
3. Gerek yönetişim olsun gerekse YKY olsun her ikisi de iyi yönetim-iyi toplum kurma amacını öngörmektedir.
4. Her ikisinde de sonuç hedef olarak girdilerden ziyade çıktıların denetimiyle daha çok ilgilenmektedirler.
5. Her iki yaklaşımda da sorumluluk ön plandadır.
6. Her iki yaklaşımda yönetimlerin toplumdan uzaklaştığı, yönetim birimlerinde verimsiz çalışmaların olduğu düşünülmekte ve bu sorunların çözümüne yönelik fikirler verilmektedir.

Gelişmiş ülkelerin çoğunda 1980'li ve 1990'lı yıllarda kamu sektörüne yönelik önemli dönüşümler yaşanmıştır. Bürokratik, katı, hiyerarşik olan kamu yönetim yapısı; piyasa tabanlı, esnek kamu yönetimi olarak dönüşmeye uğramıştır. Kamu yönetimi alanında olan dönüşüm basit bir değişim olarak düşünülmüş, çoğu ülkelerde hakim olan klasik kamu yönetiminde yaşanan değerler dizisi değişikliği olarak algılanmıştır. Yeni

kamu yönetimi, geleneksel kamu yönetimine ayrıca onun sınırlı ve yanlış anlayışına tepki olarak oluşmuştur (Ömürgönülşen, 1997: 517). Dolayısıyla geleneksel yönetim her anlamda dikkate alınmaya çalışılsa da kamu yönetiminde zamanla geleneksel yönetim anlayışı değerini kaybetme sürecine girmiştir.

Geleneksel yönetim düşüncesi, M. Weber'in sistemleştirdiği bürokrasi modelinden yola çıkılarak oluşturulmuştur. Weber bürokrasi modelini, o dönemde işletmelerde görülen işlerin verimsizliği, kişilere göre farklılık göstermesi gibi eksikliklere çözüm arama amacıyla tasarlamıştır. Sistemi tasarlamaya yönelik olan bu amaç zamanla değerini yitirmiş, verimlilik yerine; işleri, çok katmanlı hiyerarşik yapısı olan verimsiz, hantal bir sürece dönüşmüştür. Yeni kamu yönetimi anlayışının oluşma amacı ise merkez noktaya hizmeti yerleştiren hedefe yönelik politika benimsemek, geleneksel yönetim anlayışındaki gibi kurallarda boğulmamak olmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel yönetimi saran çok katmanlı hiyerarşik yapı ve kurallardan kurtularak hiyerarşik yapıyı basit hale dönüştürmekte, hizmet ve verimlilik noktasında etkin ve esnek bir yapıyı amaçlamaktadır (Akçakaya, 2017: 23).

Geleneksel yönetim düşüncesinin önemli faktörlerinden biri de özel ve kamu sektörleri arasında büyük farkın oluştuğunu benimsemeleri olmaktadır. Yeni kamu yönetimi düşüncesine göre özel ve kamu sektörleri yönetimi arasında fark az olmakta; kamu yönetiminde özel sektör yönetim düşüncesinde olduğu gibi verimlilik, çıktı odaklılık, piyasa ve müşteri kavramları önemli hale gelmektedir. Geleneksel yönetim anlayışından yeni kamu yönetimine yönelik kaymalar yaşanmakta bunlar ise iki yönetim düşüncesi arasında farklılıklar oluşturmaktadır. Farklar: Katı işletme olgusundan esnek işletme yapısına, hakim yönetim düşüncesinden işletme düşüncesine, hizmetlerde nitelikten ziyade niceliğin önemli olmasına, risk almayan yönetim anlayışından sorumluluk ve risk alan yönetim anlayışına, verimli ve etkin hizmet için otoriter yapıdan yetki ve sorumluluğun dağıtıldığı ademi merkeziyetçi yapıya, geniş bir alanda faaliyeti olan devlet anlayışından minimize olmuş devlet yapısına, bütün yetkiyi kendisinde toplayan yönetim anlayışından yetkileri paylaşan yönetim yapısına geçişler olmaktadır (Eryılmaz, 2011: 50).



İKİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİNİN BİR ARACI OLARAK BASKI GRUPLARI

2.1. GENEL ANLAMDA BASKI GRUPLARI

2.1.1. Baskı Grubu Kavramı

Baskı grupları kuramı, soyut bir kavram olduğundan zamanımıza kadar değişik birçok tarifleri yapılmış ve farklı bakışlardan değerlendirilmiştir. Baskı grupları bir toplumun gerçek manada demokratik büyümesinin gerçekleşmesi için gerekli olan birçok kişinin bir araya toplanmasıyla oluşan gruplara denilmektedir. Baskı grupları, birden fazla şahısın beraber kullanabildiği, toplu hareket özgürlükleri, gruplarını geçici ya da devamlı kişilerden oluşturan ve şahısların yalnız başına gerçekleştiremedikleri idealleri hedef alan hareketlerdir. Bu hareketler örgütlü olmayan (gösteri, toplanma ve yürüyüş) ve örgütlü (dernek) toplu eylemler olarak iki gruba ayrılmaktadır (Kitapçioğlu, 2013: 358). Genel anlamda baskı gruplarının en büyük amacı siyasi iktidarı etkilemektir.

Baskı grupları, seçim zamanlarında sonuçların ortaya çıkardığı olumsuzlukların giderilmesinde ve demokrasinin gelişmesinde büyük rol oynamaktadır. Mecliste temsil edilme imkânı bulamayan baskı grupları, dışardan baskı yaparak iktidar üzerinde sorunların giderilmesinde yardımcı olmaktadır. Bu gruplar sürekli olduğu gibi geçicide olabilmektedir. Süreklilik arz eden gruplardan bazıları; sendikalar, dernekler ve siyasal kuruluşlardır. Toplu eylem gösterilerinin içeriğini kapsayan baskı grupları, demokratik halkın vazgeçilmeyen bir parçasını oluşturmaktadır (Caniklioğlu, 2007: 387).

Modern demokrasilerde halk, hükümete karşı söylemler, sorunları çözebilecek yeterlilikte ideolojik, ekonomik ve örgütsel bünyeye sahip olan, sosyal grupların bulunması ile mümkün olmaktadır. Gruplar, gerektiğinde siyasi yöntemleri tekrardan oluşturacak, sınırlayacak, değiştirecek kriz zamanlarında çözüm bulacak güce sahip olmaktadır (Bayhan, 2002: 387). Baskı grupları, hem siyasi alandaki hem de kamusal alanda söz sahibi olabilen gruplardır.

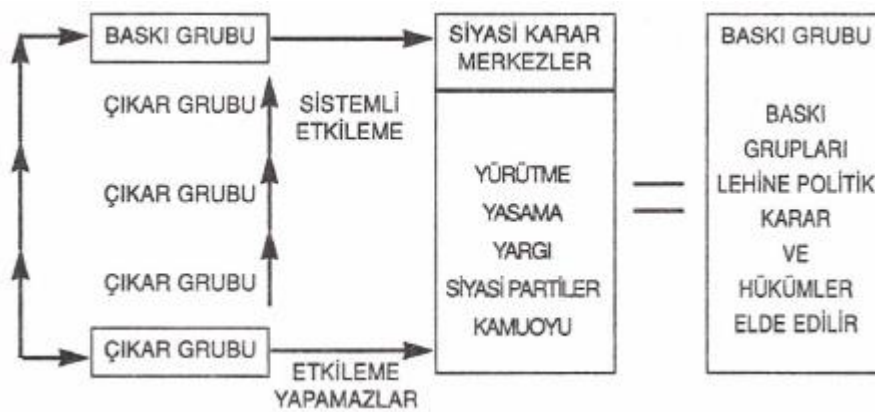
2.1.2. Çıkar Grupları Kavramı

Çıkar grupları kavramı, ortak maddi veya manevi çıkarların etrafında toplanmış ve bu çıkarlar neticesinde uzmanlığı gerektirecek duruma göre örgütlenmiş, ortak

çıkarlar çerçevesinde siyasi yönetimden taleplerde bulunmuş toplumsal gruplar olarak ifade edilmektedir. Maddi ve manevi çıkarlar doğrultusunda toplanmaları, uzmanlığı gerektiren bir grup oluşturmaları ve siyasi yönetimin maddi ve manevi yararları dâhilinde bazı taleplerinin bulunması çıkar gruplarının adlandırılmalarında belirtilen özelliklerdir. Her grubu çıkar grubu olarak düşünülmemelidir. Örneğin belirli sayıda kızlar veya oğlan çocukları bir araya toplanarak bir “arkadaş grubu” oluşturur. Bu arkadaş gruplarını çıkar grubu namına tanımlamak veya aynı topraklarda doğmuş ve büyümüş insanların daha sonra başka şehirlerde bir araya geldiklerinde “hemşeri grubu” meydana getirmeleri de aynı şekilde “çıkar grubu” olarak nitelemek doğru değildir (Aktan, vd., 2007: 1). Dolayısıyla, bir grubun toplumda belirli tutum ya da amaçlar doğrultusunda toplanarak çıkar grubunu oluşturduğu söylenebilir.

Çıkar grubu terimini daha iyi anlayabilmek için kaynaklarda bulunan bazı tarif ve öğeleri vermek yarar sağlamaktadır. Çıkar gruplarının nitelenmesine ilişkin siyaset bilimi kaynaklarında farklı yaklaşımların ortaya konulduğu görülmektedir. Siyaset bilimcileri, siyasal partilerle ve hatta tüm siyasi partileri kökünden etkileyen çıkar gruplarını kimi zaman değişik tanımlamalar arasında, kimi zaman da birbirleriyle bağdaşan aynı tanımlamalar arasında bulundurmaktadırlar. Çıkar gruplarına ait yapılan tanımlamalarda birçok farklı temel noktaların bulunduğu görülmektedir (Aktan, vd., 2007: 1).

Şekil 2.1: Çıkar Gruplarının Baskı Grubu Haline Gelmesi



Kaynak: Ay, 1998: 419

Şekil 1’de de görüldüğü üzere, baskı grupları ile çıkar grupları birbirlerinden ayrı kurumlar olup, bazen yapmış oldukları faaliyetler gereği aynı kurum olarak

değerlendirilmektedir. Grubun çıkarları eğer ki politik karar noktaları üzerinde farklı bir talepte bulunduklarında baskı grubu olarak değerlendirilmektedir. Grup etkilenmede bulunmadığı takdirde yine herhangi bir kurum olarak görülmektedir.

2.1.3. Baskı Gruplarının Tarihsel Gelişimi

Baskı gruplarının tarihsel gelişimi, toplumda birden ortaya çıkmamakla birlikte tarihsel boyutun sosyo-ekonomik bir yapının uzantıları olmaktadır. Türkiye’de baskı grupları ve de bu grupların etkinlikleri, çok partili rejime dayanarak artmaktadır. Baskı gruplarının ortaya çıkış kademelerinin ve gerekliliğinin anlaşılması için dönemin ihtiyaçları ve yapısı birlikte ele alınmalıdır (Aslan ve Gül, 2004: 361). Baskı grupları kendiliğinden ortaya çıkan bir grup olmamakta ve belli olaylar sonucunda ortaya çıkmaktadırlar.

2.1.4. Baskı Gruplarının Avantajları

Baskı gruplarının faydalarını belirtirken şu hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir. Baskı grupları topluluk içerisinde bulunan çeşitli kerimlerin talep ve isteklerini bilmeleri, bunları bir araya getirilerek siyasi yöntemin yetkili mercilerine bildirmeye çalışmaları, siyasi yönetime birtakım uzmanlık ve bilim hizmetlerinin sağlanmaları açısından baskı gruplarının yöntemi işleyişinin basitleştirildiği söylenebilir. Siyasi bir etkileme yöntemi olarak kabul edilen yöntemlerde baskı gruplarının, grupların çıkar çatışmalarında yalnızca bir grubun büyük avantaj sağlaması engellenerek böylece denge sağlanmış olmaktadır. Kaybeden gruplar oy haklarını kullanarak bir nebze de olsa dengeyi sağlamış olurlar. Bir ihtimalde iyi tanıtılmayan grupların farklı etkileme yollarına başvurmaları, yetkilileri bu grupları elemeleri konusunda tamamen uyarmaktadır (İller, 1977: 123).

2.1.5. Baskı Gruplarının Dezavantajları

Baskı grubu faaliyetlerinin yalnızca kanun hazırlamasına etki etmeyen, bunun yanı sıra amaçlarına uygun politikaya önemli etkileri de olan bir yapıdadırlar. Kendilerine her türlü yardımcı ve bağlı olacak idari görevlilerin seçilmesinde ve nakillerinde etkili olmaktadır. Yakın bağ kurulmasının elbette ki bazı sakıncaların doğmasına neden olacağı aşîkârdır. İdarecilerin grup liderleri her çeşit ortamlarda

işbirliği yapması durumunda, idareciler grupların faydalarını tümüyle benimsemektedirler. Başka bir ifadeyle söylenecek olursa; grupların amaçlarını değişik idari basamaklarda savunan, bir çeşit onun sözcülüğünü yapan personel haline gelmektedirler (Akad, 1976: 99-100). Baskı gruplarının sağlamış olduğu avantajlar yanında pek çok olumsuz yönleri de bulunmaktadır.

2.2. BASKI GRUBU TÜRLERİ

Baskı grupları değişik şekillerde sınıflandırılmaktadır. Sınıflandırma; savundukları amaçlara, kararların alınma durumuna, hareket serbestisine, büyüklüklerine, amaçlarına ve faaliyetlerine, niteliklerine ve üye sayılarına, örgüt biçimlerine ve sektörlere göredir. Baskı grupları bunlarla birlikte dört grupta ele alınmaktadır. Kurumsal baskı grupları, anlık baskı grupları, örgütlenmemiş baskı grupları ve örgütlenmiş baskı grupları şeklinde sayılabilir. Örgütlenmiş baskı grubu özellikle getirim kollama işlevlerinde etkili oldukları bilinmektedir. Bu gruplar aşağıda sırasıyla ele alınmaktadır (Magstadt and Schotten, 1993: 79).

2.2.1. Amaçlarına Göre Baskı Grupları

Baskı grupları farklı açılardan birçok kategorilere ayrılmaktadır. İdeolojik ve ekonomik ayrılmalar bu çalışmada en fazla kullanılan ve temel ölçüt olarak alınan kategorilerdir. Alınan bu temel ölçütten hareketle “tutumlar” ve “çıkarlar” için toplanan grupların ayırdığı baskı grupların birinci kategorisinde ele alınan ekonomik çıkarlar gelmektedir. Grupların buradaki amacı; üyelerinin ekonomik menfaatlerini, maddi çıkarlarını korumak ve geliştirmek maksadıyla faaliyetlerde bulunmaktır (Kapani, 1992: 53). Baskı gruplarının siyasi otoriteyi etkilemek yanında pek çok farklı amaçları da bulunmakta ve amaçlarına göre baskı grupları farklılık göstermektedir.

Üç büyüklerde denilen bu kategoriye İşçi kuruluşları (sendika konfederasyonları, sendikalar), Tarım Sektörü (tarım kooperatifleri, çiftçi birlikleri) ve İşveren Birlikleri (büyük şirketler, ticaret ve sanayi odaları, holdingler ve işveren sendikaları) dâhil edilmektedirler. Yine bunlara ek olarak tüketici kooperatiflerinin, esnaf kuruluşlarının ve memur sendikalarının da bu kategori içinde önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir. Meslek kuruluşlarında da (mimarlar ve mühendisler odası ve barolar vb.) bu gruba eklenebilir (Key, 1991: 53).

İkinci kategori ise; “tutumlar” çevresinde toplanan baskı grupları bulunmaktadır. Grup üyelerinin bir araya toplanması maddi, ekonomik ya da mesleki çıkarlar olmayıp; korunmak istenilen bir manevi değer, paylaşılan bir gaye, hedefine ulaşmaya çalışan bir davadır. Üyeler arasında ki bu durum sosyal bakımından bir homojenlik (türdeşlik) oluşturmamaktadır. Bunlar, toplumun farklı kesimlerinden gelmiş, farklı mesleklere sahip kişilerden oluşabilirler. Çeşitli düşünce kulüplerini (Cumhuriyet Dönemi’nde bulunan kadro grubu ve günümüz Atatürkçü Düşünce Derneği vb.) bu çeşit gruplara örnek olarak gösterilebilir. İdeolojik yönelimi büyük olan baskı gruplarının pozisyonu daha farklı şekildedir. Bunlar aynı zamanda sosyal bir grubun menfaatlerini korumakla birlikte, grubun çıkarlarını farklı bir toplumsal reform çerçevesinde açıklamaktadırlar. Çıkarların korunması kadar siyasal görüşlerinde çalışmalarının büyük bir kısmını kapsadığını belirtmektedir. Grupların farklı çeşitlerde bir partiyle sade ilişkilerinin bulunmadığını da altını çizerek göstermektedir. Gruplar buna göre halkoyunu hâkimiyet olarak görmekte, kendilerine has dünya görüşü etrafında partilerle sınırlı ve geçici olan ilişkilere girmektedirler (Çam, 2000: 54).

2.2.1.1. Düşünce ve Fikir Grupları

Belirli bir amaç için toplanan, belirli bir düşünce ve fikir sahibi olan insanlar düşünce ve fikir gruplarının oluşmasına neden olmaktadır. Grupların gayesi maddi olduğu gibi manevide olabilmekte ve bu gaye onlara siyasi bir güç kazandırmaktadır. Diğer baskı gruplarının üyeleri de düşünce ve fikir gruplarına katılabilmektedir. Oluşan yeni gruplar “fikir dernekleri ve kulüpleri”, “özel amaçlı gruplar”, “dinsel gruplar” ve “diğer gruplar” şeklinde adlandırılmaktadır (Allensworth, 1972: 18). Düşünce ve fikir grupları belirli bir amaç için toplanmakta ve maddi-manevi pek çok amaçları bulunmaktadır.

Düşünce ve fikir gruplarına Türkiye’de ve daha pek çok ülkede faaliyetlerine devam eden mason dernekleri örnek olarak gösterilebilir. Türkiye’de faaliyetlerini sürdüren 1911 yılında kurulmuş olan Türk Ocakları, Birlik Vakfı, 1908 yılında kurulmuş olan Türk Derneği ve İlim Yayma Cemiyeti de bu gruplara örnek olarak gösterilebilir (Aslan ve Gül, 2004: 89).

2.2.1.2. Mesleki Baskı Grupları

Ortak çıkarlar çevresinde toplanan, üyelerine finansal faydalar sağlamak ya da sahip olduğu durumları korumak maksadıyla özümlediği kategorinin kolaylığını sağlamak amacıyla baskı grubuna profesyonel baskı grubu denilmektedir. İşveren birlikleri, işçi kuruluşları vb. en önemli meslek kuruluşları olarak örnek verilebilir. Fransa'da bulunana Tabip Sendikaları Konfederasyonu, ücretlerin yapılandırılması, vergileme gibi üyelerini memnun ettirmeyecek konularda yapılacak değişik hükümet projelerini durdurmaktadır. Aynı şekilde günümüzde Avukatlar, muhasebeciler, diş hekimleri gibi birçok meslek grubu şahsi özel temsil ve savunma organına sahip olmaktadır (Meynaud, 1975: 21). Toplum içinde düzenin sağlanması adına muhtelif meslek yapılarına göre pek çok mesleki baskı grubu oluşturulmuştur.

Mesleki baskı gruplarından en önemlilerinden biriside sendikalarlardır. Sendikalar, partilerin kendilerini yakından ilgilendirdiği konuları gündeme getirerek mitingler, toplantılar ve gösteri yürüyüşleri düzenlemektedirler. Sendika yöneticilerinin her zaman yapmış oldukları işlerden birisi de parti yöneticileriyle görüşerek onların karar ve tutumlarını işçiler yararına etkilemeye çalışmalarıdır. Sendikalar ayrıca savundukları görüşlerin lehine bir kamuoyu oluşturarak siyasal süreci dolaylıda olsa etkilemeye ve kamuoyunu aydınlatmaya yönelik olarak bildiriler yayınlayıp, toplantı ve seminerler düzenlerler (İlter, 1986: 95-96).

Baskı grupları, belirli menfaatlere sahip olmak ve meslek kariyerlerini korumak için, gerek farklı meslek gerekse aynı meslekte bulunanların oluşturmuş oldukları mesleki oluşumlardır. Mesleki baskı gruplarına; işveren birlikleri, işçi kuruluşları ve tarım sektörü birlikleri örnek olarak verilebilir. İşveren birlikleri; mesleki baskı grupları içinde kamuoyu üzerinde etkisi en yüksek olan baskı grubudur. Bu gruplar güçlü olmaları nedeniyle siyasi iktidarları dolaylı veya doğrudan etkilemektedirler. İşçi kuruluşları ise tipik birer işçi teşkilatlanmaları olmaktadır. Bunlara da örnek olarak sendikalar verilebilir. Mesleki baskı grubu olarak adlandırılacak bir diğer baskı grubu ise tarım sektörü birlikleridir. Tarım sektörü birlikleri olarak adlandırılan bu grubun baskı grubu olabilmeleri de ülkenin gelişme ve sanayileşme düzeyine bağlı olmaktadır (Ay, 1998: 441).

2.2.2. Çalışma Alanlarına Göre Baskı Grupları

Toplum, tesadüfi yan-yana yaşayan insanlardan oluşan bir insan kümesi değildir. Toplum, aralarında bir bağ bulunmayan insanlardan oluşan bir kitle, bir yığın olarak ifade edilmemektedir. Toplum, mesleki, biyolojik, dini, duygusal, tabii, coğrafi vs. gibi birlikteliğin ve menfaatlerin bir araya getirdiği birbirine kenetlenmiş fertlerden meydana gelen sosyal örgüt ve bağlılıklardan kurulmaktadır. Birey, sosyal örgütlerin başı ve en eskisi olan aile içinde dünyaya gelmektedir. Birey aynı zamanda; yaşam için çalışmak ve emeğinin karşılığında aldığı mahsullerini değerlendirmek iş, meslek ve menfaat ortaklığı üzerine dayanan bir takım örgütlere katılmak zorundadır (Ayferi, 1968: 65-66). Çalışma alanlarına göre oluşturulmuş olan baskı grupları; kamu kesimine yönelik oluşturulmuş baskı grupları ve özel kesime yönelik oluşturulmuş baskı grupları şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

2.2.2.1. Kamu Kesimine Yönelik Oluşturulmuş Baskı Grupları

Kamu idaresindeki baskı grupları olarak araştırılacak olan bürokratlar ve yargı organlarının baskı grubuna dâhil edilip edilmeyecekleri konusu bilinmemektedir. Devletin bir parçası olan bu kurumlar kimi zaman siyasileri şahsi istekleri ya da düşünceleri yönünde yönlendirme arayışıyla, kurumlardaki durumlarını sağlamlaştırmaya veya kurumlarının yetkisini artırmaya çalışmaktadırlar. Siyasiler özellikle seçim zamanlarında, kamuoyunu biraz da olsun etkileme gücüne sahip olduklarını bildikleri bu kurumların isteklerini geri çevirmeyebilirler. Siyasiler ayrıca, bu kurumlarla ters düştüklerinde isteklerinin yerine gelmeyeceğini de bilmektedirler. Siyasiler buna benzer nedenlerin bir araya gelmesinde kurumları aynı bir baskı grubu gibi inceler ve sonuçları bu yönde değerlendirebilirler(Tezcan, 2013: 28).Bundan dolayı üniversiteler, yargı organları, bürokratlar, ordu kamu kesimine yönelik olarak oluşturulmuş baskı gruplarına örnek olarak gösterilebilir. Yapıları itibari ile devletin parçası olan söz konusu kurumlar, siyasileri yönlendirmeye çalışarak, kurumların gücünü artırmak istemektedir. Kamuoyu üzerinde son derece etkili olan baskı gruplarının söz konusu etkilerinden dolayı siyasiler, seçim zamanları başta olmak üzere kamuoyunu etkilemek istediklerinde baskı gruplarından yararlanmaktadırlar.

2.2.2.2. Özel Kesime Yönelik Oluşturulmuş Baskı Grupları

Türkiye’de, çıkar ve baskı gruplarının doğuşu çok eski tarihlere dayanmaktadır. Bu tür grupların gerek Cumhuriyetin ilk yıllarında olsun gerekse Osmanlı Devletinde, “düzeni tehlikeye sokar” düşüncesiyle sıcak bakılmamaktadır. 1950’li yılların sonunda Türk işadamlarının iktidara karşı göstermiş olduğu tavır hala güvenilir değildir. Güvensizliğin pek çok sebepleri bulunmaktadır. Yapılan incelemeler sonucunda iş dünyasının iktidar karşısındaki bu sessizliği üç toplumsal nedene dayandırılmaktadır. Belirsiz ve istikrarsız bir ortamda çalışan iş adamları kısa zamanda en yüksek karı elde etmeyi hedeflemektedir. Kısa zaman kazançları iktidarın belirleyeceği yasal olmayan bir çerçeveye bağlı kalmaktadır. İşadamları bu sebepten dolayı her hangi bir konuda iktidara karşı gelmeyi göze alamamaktadır (Buğra, 1995: 188-189). Toplumsal yapı içinde kamu kesimine yönelik oluşturulan baskı grupları yanında işadamlarını da içine alan özel kesime yönelik oluşturulan baskı grupları da bulunmaktadır.

Çıkar ve baskı grupları, halkın daha çok devlet politikalarını etkilemesini kolaylaştırmaktadır. Türkiye’de iş dünyasında sağlam temellere dayanan uzun vadeli stratejik planlama alışkanlığının olmadığı görülmektedir. İşadamlarının iktidara karşı çıkması kısa vadeli karlarını tehlikeye atmalarına neden olmaktadır. İşadamları bundan dolayı kendi sosyal konumlarının ve yaptıkları işlerin mahiyetini anlayamamaktadırlar. Sivil halk 1950’li yılların sonuna doğru iktidarla ters düşmekten kaçınmakta ve muhalefetle samimi görüntü göstermemeye özen gösteren bir tavır sergilemektedir (Durgun, 1997: 222). Özel kesime yönelik oluşturulan baskı grupları özel kesimde yer alan çalışanların kurmuş olduğu kulüpler, dernekler, sendikalar vb. gibi örgütlenmeler olmaktadır. Söz konusu gruplar spor, mesleki, fikir ya da din alanlarında faaliyet gerçekleştirebilmektedirler.

2.2.3. Oluşumlarına Göre Baskı Grupları

Modern cemiyetlerde karar verme aşamasında güçlü bir etkisi olan baskı grupları çok önemli bir siyasi kurumlardır. Yönetilen ve yönetenler arasındaki önemli iletişim bağlarının sağlayıcısıdır. Baskı grupları aynı zamanda, toplumun bütün menfaatleri ve görüşlerinin temsil edildiği çoklu prensiplerin önemli destekleyicilerindendir. Baskı grupları siyasi katılımları sağlar ve güçlü bir denetleme

görevini üstlenir. Dengeleyici ve kontrol edici olma özelliğinden dolayı rastgele bir grubun çok baskın olmasını engeller. Grupların oluşumunda da herhangi bir engel bulunmamaktadır. Gruplar arasında ayrı bölümlendirme yapmayan siyasi kaynaklar bulunmamakta fakat tek bir grup bütün siyasi kaynaklardan yalnız kendi adına pay alamaz. Siyasi siteme giden yolda oldukça açık bulunmaktadır. Baskı grupları davalarını küçük zorlukla üst makamlara iletebilen demokratik örgütlerdir. Örgüt liderleri, üyelerinin taleplerini yerine getirmekten sorumludurlar (Baggott, 1995: 6).

2.2.4. Faaliyet Alanlarına Göre Baskı Grupları

Çoklu baskı grupları siyasi katılımı büyötmeye, çıkarları için yapılan çatışmaların dozunu artırmaya, etkinlik sahalarını büyötmeye ve parti-seçim siyasetini hareketlendirip yeni bir şekle büröndürmeye çalışmaktadır. Baskı grupları faal oldukları durumlarda çıkar çatışmalarını engellemeye, siyasi katılımı daraltmaya ve sosyal denetlemenin bir yapıcısı olarak görev yapmaya çalışmaktadır (Ozankaya, 1984: 55). Faaliyet alanlarına göre oluşturulan baskı grupları aktif olduklarında toplumda ortaya çıkan çatışmaları engelleyebilmek için girişimlerde bulunmaktadır.

Siyasi partiler ile baskı grupları arasındaki bir başka önemli faktör de; belirli bir çıkar etrafında toplanan veya belirli bir amaç için toplanmış olan gruplar olmasıdır. Baskı gruplarının işlevleri ve ilgi alanları sınırlı ve belirlidir. Siyasi partiler ise; devlet ve farklı toplumların sorunlarını kapsayan geniş bir alana yayılmaktadır. Seçimlerde bilhassa çok yönlü ve kapsayan bir alanla, oldukça büyük bir kitleye hitap etmektedir (Ay, 1198: 435).

2.2.4.1. Yerel Baskı Grupları

Yerel baskı gruplarında halkla aralarındaki ilişkide var olan güçleri nedeniyle iyi bir konuma gelmeleri, başka yerel ilkelerin oluşmasının sağlanmasıyla mümkün olmaktadır. Yerelin sahip olduğu tüm ilkeleri kapsayan, değer veren halkla ilişkiler model ve yaklaşımlarının uygulanması gereklidir. Yerelin tüm ilkeleriyle yönetsel mekanizmada danışma, referandum vb. modeller belirleyici özellik olarak görönmektedir (Öner, 2001: 112). Yerel baskı grupları, halkı daha çok savundukları için halk tarafından daha çok benimsenmektedirler.

2.2.4.2. Ulusal Baskı Grupları

Ulusal baskı grupları bilhassa ulusal alanda faaliyet gösteren gruplara denilmektedir. Ulusal baskı grupları çoğu zaman maddi çıkarlar için kurulmuş olsa da ahlaki, sosyal, çevresel amaçlar için kurulanları da bulunmaktadır. Baskı gruplarının Türkiye’de oluşturduğu şekil, bilhassa siyasal merkezin kurumsal oluşum sürecinde kamusal grupların ön plana çıkmasıdır. Özel ve istekli yapımlar bu süreçte ikinci planda kalmaktadır. Ekonomik çıkar görüngelerinin büyümesinde devlet tarafından teşkilatlandırma ve baştan sona doğru şekillenen kanuni organizasyonlara bağımlılık öne çıkan unsurlar olarak bilinmektedir (Alkan ve Öner, 2000: 10). Ulusal baskı grupları, maddi çıkarların yanından sosyal, çevresel ve ahlaki amaçları savunmak için de kurulabilmektedir.

Türkiye’de baskı gruplarının biçimlenmesinde karşılaşılan durum, öncelikle siyasi merkezin bütünleşme aşamasında kamusal grupların üstün bir rolünün bulunmasıdır. Gönüllü ve özel süreçler bu oluşumda ikincil planda bulunmaktadır. Ekonomik bakımından çıkar perspektiflerinin büyümesinde devletçe örgütlendirme ve gittikçe azalarak şekillenen kanuni düzenlemelere bağımlılık öne çıkan öğelerdir (Alkan ve Öner, 2000: 44).

2.2.4.3. Uluslararası Baskı Grupları

Baskı grubu terimi ilk defa ABD’de 20. Yüzyılda ortaya çıkan bir kavram olmaktadır. Kavramın kullanılmasındaki asıl sebep o yıllarda ABD’nin sosyal ve siyasi durumudur. O dönemlerde de bugün olduğu gibi ABD’de fazla partililik olmayışı, seçim aralarında partilerin birçok faaliyetlerini baskı gruplarının omuzlaması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Politik hayatta özellikle baskı gruplarının birçok görevler yüklenebileceği bilinmektedir. Baskı grupları hemen hemen tüm ülkelerde hızla gelişerek bunlarında politik kuruluşlar gibi anayasal kuruluşlar haline dönüştükleri görülmektedir. Baskı gruplarının ABD’de fikir kuruluşları, lobiler bu durumda aktif baskı grupları olarak görmek mümkündür. Türkiye’de bilinen baskı grupları esnaf ve sanat kuruluşları (TESK), işçi sendikaları (TÜRK-İŞ), odalar (TOBB), işveren sendikaları (TİSK) gibi başlıca kuruluşlar olarak sayılmaktadır. Bu kuruluşların sayısı ülkemizde bir hayli fazla bulunmaktadır. Avrupa Birliği, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) gibi kuruluşlar uluslararası baskı

grupları olarak dünyada oldukça fazla bulunmaktadır (Karataş, 2017: 8). Uluslararası baskı grupları, bütün dünyayı etkisi altında alan örgütsel bir yapıyı meydana getirmektedir.

Avrupa Birliği mevcut kurumsal yapısıyla uluslararası bir sistemdir. Sistemin alacağı siyasal kararları etkilemek isteyen baskı grupları bulunmaktadır. Gruplar; ulusal federasyonlar, Euro grup ve birlik ülkeleri grubunda olmayan çıkarları için AB birimlerinde aktif olmaya çalışan birimler olarak üç gruba ayrılmaktadır (Alkan, 1999: 14).

Uluslararası örgütler tüm dünyayı etkileyen ve biçimlendiren çok önemli bir sistemdir. Uluslararası örgütler bölgesel nitelikli olanlar ve küresel nitelikli olanlar olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır. Küresel nitelikli olanlar uluslararası örgütlerin başında BM (Birleşmiş Milletler) ve onunla bağdaştırılan ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü), IMF (Uluslararası Para Fonu), WTO (Dünya Ticaret Örgütü), WHO (Dünya Sağlık Örgütü) vb. örgütler sayılabilir (Hasgüler ve Uludağ, 2004: 45).

2.2.5. İdeolojik Nitelikteki Baskı Grupları

Baskı gruplarını kriterlere ve kategorilere göre ayırmak oldukça büyük zaman almaktadır. Sınıflandırma yapılırken sınıflandırmaya alınacakların ortak özelliklerinin aynı olması gerekmektedir. Baskı gruplarında zamanla ortak özelliklerinde değişim yaşandığı görülmektedir. Görülen bu değişimlerin oluşmasında en önemli olanları ülkenin sosyal ekonomik yapısı ile ideolojik tercihleri gelmektedir. Baskı gruplarının bu tür değişimlerinden dolayı tipolojileri tam bir statü gösterememektedir. Tipoloji sınıflandırması tam anlamıyla bulunmamaktadır. Baskı grupları adına yapılan çalışmalarda her kesimin kendine has tanımlamalarda bulunduğu bu tanımlamalara göre ise sınıflandırma ortaya koyduğu görülmektedir. Baskı gruplarıyla ilgili yapılan çalışmalarda tipoloji çalışmaları kadar sınıflandırılmasının da ortaya çıktığı görülmektedir. Yapılan bu çalışmalardaki karışıklığa bakıldığında öğretilerde daha önce yapılan tipoloji sınıflandırmalarının da sistemli bir biçimde ifade edilmesine çalışılmaktadır (Serin, 1998: 48). İdeolojik baskı grupları, maddi çıkarları değil de düşüncelerin ya da paylaşılmakta olan manevi değerlerin en önemli olduğu baskı grupları olmaktadır.

2.2.5.1. Dinsel Örgütler

İdeolojik baskı gruplarınca değerlendirilen dinsel gruplar aslında ideolojik bir kategorinin içerisinde düşünülmesi belli başlı bir hatadır. İdeolojileri ile dinleri aynı sınıflamada değerlendirmek olumsuz birtakım sonuçların doğmasına neden olabilir. İdeoloji ile din birbirlerinden ayrı birer kavramlardır. Din, ilahi vahiyden gelen bir güçle insanlara iletilen bildirilerin tamamıdır. İdeolojiler ise, toplumun içerisinde ortaya çıkan ve ideologların düşüncelerinden meydana gelmektedir. Yapılan bu tespitlerden sonra, dinsel grupları sözlükte kullanıldığı üzere ideolojik baskı gruplarınca tekrardan kısaca araştırılıp incelenmesi gerekmektedir. Dinsel gruplar ayrıca ulusal ve uluslararası özellikte olabilirler. Her grupta ve her ülkede bulunan dinsel gruplar, kişilerin sahip oldukları o dinle alakalı teşkilat ve grupları oluşturmaktadır. Dinsel gruplar gizli, dağınık ve açık bir şekilde kurulmuş, siyasi partilerin, kamuoyunun ve iktidarın üzerinde de önemli etkileri bulunan gruplardır (Akçalı, 1981: 444). Baskı grupları kimi zaman dinsel ya da ahlak duygularından etkilenmekte ve bunun sonucunda da dinsel baskı grupları ortaya çıkmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda siyasi alandaki gelişmelerinde baskı gruplarının etkili olduğu görülmektedir. Yeniçeri ocağı ve ilmiye bu gruplara örnek olarak verilebilir. Taşra örgütünde Kadı'dan başlanarak, bölge halkının ve merkezin seçtiği kamu personellerinin de etkileri ayrıca hesaba alınmalıdır. Merkeze karşı direnmelerde halkın ne kadar pasif bir güce sahip olduğu bilinse de yine de belli bir gücü olduğu unutulmamalıdır (Kuzu, 1985: 86).

Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk büyük baskı gruplarının ortaya çıkması dinin bölünmesi biçiminde oluşmaktadır. Devlet içinde farklı bir devlet varlığı denecek ölçüde bir etki sistemini oluşturdıkları iddiaları da yaygın bir şekilde söylenmektedir. Bunların başında Ahiler ve Yarı dini Lonca örgütü gelmektedir. Alevilik ve Bektaşilik de bu sistemin içerisinde. Osmanlı politik hayatı böylece tarikatçılık yarışının meydana geldiği bir alan olmaktadır. İran'da yayılma gösteren Şii akımlarına karşı, Osmanlıyla hemen hemen aynı yaşta olan Sünni Nakşibendilik de, Şiiiliğin yayılması padişahlarca desteklendiği görülmektedir. Başka gruplarla baş edemeyen Osmanlı devleti tek çare olarak dini grupların yayılması için büyük bir liberalizm göstermiştir. Osmanlı devletinin siyasal hayatının en ayırt edici özelliklerinden biriside budur.

Emperyalist bir siyasetin öncüleri olan bu dernekler aynı zamanda milliyetçi akımlarını da temsil etmektedir. Baskı kaynağı olan yabancı müdahalesi, Düyun-u Umumiye ve Batı Kapitulasyoncu politikası ile belli başlı bir baskı mekanizması kurmaktadır (Tunaya, 1975: 86).

2.2.5.2. Gençlik Hareketleri

Baskı gruplarından biride dönemde faaliyeti artıran gençlik kuruluşlarıdır. İstanbul Üniversitesi'nin kuruluşunda Milli Türk Öğrenci Birliği, ekonomik ve siyasal alanda biraz baskı girişimlerinde bulunmaktadır. Demiryolları şirketi gibi yabancı okullara ve yabancı şirketlere karşı gösterilen ilk davranışlar, bu örgütün etkinlikleri arasında sayılmaktadır. Gençlik örgütünün aktif bir durum sergilemesi, Demokratik Parti'nin büyüyen iktidar yılları içerisinde belirmektedir. Siyasi iktidar ile üniversitenin öğretim üyeleri aralarında kurmuş olduğu sert diyalog, öğrencileri örgütsüz örgütlü harekete geçirmektedir. 1955'li yıllar ile 1960'lı yıllar arasında, öğretim üyelerinin yanında bulunan öğrenciler, sürekli iktidarcı takibata uğratılmışlardır. YÖK içindeki ilk hareketlilik 1964 yılında reform talepleriyle eğitim ve öğretimde başlamaktadır (Tunaya, 1975: 91). Gençlik hareketleri de en önemli baskı gruplarından biri olmakla birlikte DP döneminde giderek önemini arttırmıştır.

İdeolojik gruplar arasında öğrenci ve gençlik hareketleri de yer almış bulunmaktadır. 1968 yıllarına gelindiğinde öğrencilerin Demokratik Parti'nin gelişme gösterdiği iktidar yıllarında aktif bir duruma sahip olup büyük bir gelişme kaydettiği görülmektedir. Dünya genelinde gençlik hareketlerinin etkili olduğu dönem bu zamana rastlamaktadır (Aslan ve Gül, 2004: 91-92).

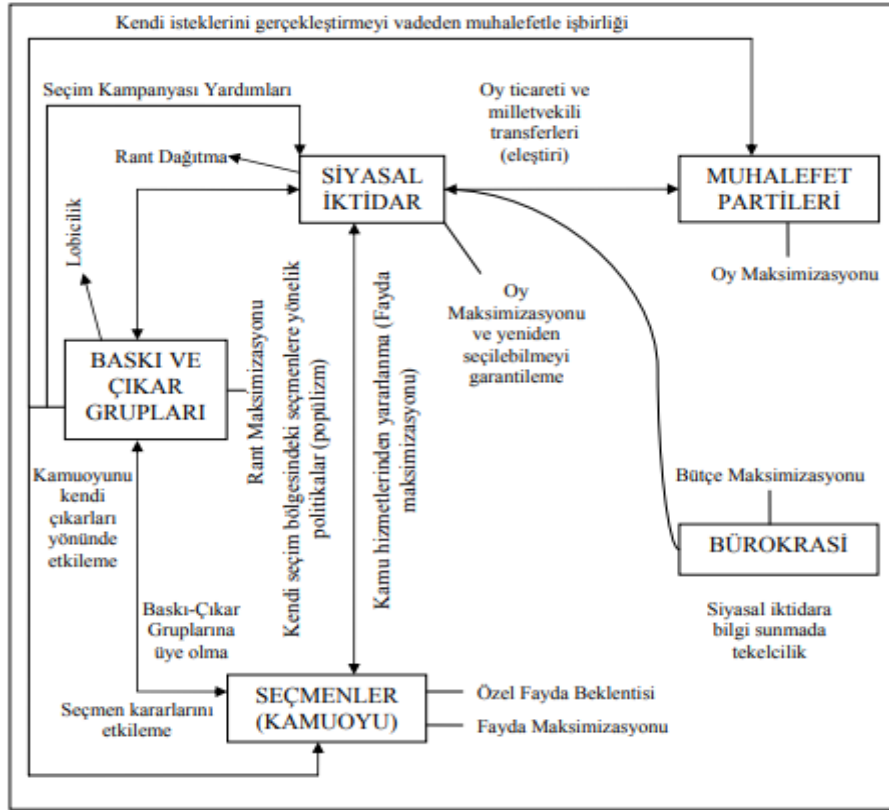
2.2.5.3. İdeolojik Gruplar

İdeolojik baskı grupları, üyelerini tıpkı profesyonel baskı gruplarındaki gibi değerlendirmektedir. Ortak çıkarlar etrafında değil, ortak tutumlar bünyesinde toplayan; mesleki veya maddi çıkarların değil, düşünce ya da manevi değerlerin ön plana çıktığı baskı gruplarına ideolojik baskı grupları denilmektedir (Aksoy, 2008: 25).

İdeolojik gruplar, üyelerinin onayladığı ortak fikirlerde manevi değerler ortaya çıkınca üyeler arasında toplumsal bakımından homojenliğin olmadığı görülmektedir.

Üyeleri toplumun birçok kesimlerinden gelen farklı mesleklere sahip kişiler oluşturmaktadır. Grupların bir araya gelmesini sağlayan etkenin birazda olsa maddi çıkarların olabileceği söylenmektedir (Akçalı, 1981: 443).

Şekil 2.2: Baskı Gruplarının Siyasetle İlişkisi



Kaynak: Aktan ve Dileyici, 2001: 64.

İdeolojik özelliği bulunan baskı grupları, belirli bir inanca sahip olan kesimleri etrafında toplamış bulunmaktadır. Baskı grupları farklı kesimlerden, ekonomik kaygısı bulunmayan, toplumun farklı sosyolojik ve ekonomik yapıdaki insanlardan oluştuğu bilinmektedir. Pek çok grup değişik türdeki konularla bu kapsam içerisinde bulunmaktadır. İnandıkları davaların ya da manevi duyguların savunulması bu grubun amaçlarını oluşturmaktadır. İdeolojik özellikli baskı gruplarına örnek verecek olursak; insan haklarını koruma, ırkçılığa karşı savaşma, farklı fikir grupları, nükleer silahlara yasak konulması gibi hususlarda çalışan gönüllü işçiler ile Atatürkçülüğün savunulması, sigaraya karşı açılan savaş, doğal çevrenin ve hayatın korunması, kimsesiz çocuklara ve sokak çocuklarına yardım gibi hususlardaki gruplar gelmektedir. Baskı gruplarının tüm bu konularda örgütlenmeleri genellikle küçük kapsamlı olmaktadır. Oluşturulan bu gruplar

çoğu zaman az personel ile çalışan toplumun orta ve üst kesiminden gelen insanlarca oluşturulmaktadır (Kapani, 2005: 55).

2.2.6. Politik Nitelikli Baskı Grupları

Devlet düzeneğini meydana getiren etkenlerin bazıları, bazı zamanlarda siyasi iktidarı da etkileyerek baskı grubunun özelliklerini taşımaktadırlar. Baskı grupları, yapmış oldukları baskının özelliği bakımından diğer gruplardan farklılık gösterirler. Kamu kesiminde bulunan bu gruplar, baskılarını çoğu zaman kamu yararı için uygulamaya gitmektedirler (Serin, 1998: 3). Politik nitelikli kurulmuş baskı grupları medya ve bürokrasi olmaktadır.

2.2.6.1. Medya

Gün geçtikçe kamusal meselelerin büyük çoğunluğu medya tarafından gündeme getirilmektedir. Bağımsız, özgür ve tarafsız medyanın olması, demokrasilerin büyümesi bakımından önem ifade etmektedir. Medya, yönetsel ve siyasi kurumların, idari ve siyasi kamu da çalışanların teftiş görmelerinde ve halkın ihtiyaç ve taleplerini alıcı noktalarına aktarmalarında büyük rol oynamaktadır. Medya gündem yaratma sürecini üç farklı yolla oluşturabilir (Dye, 2011: 14);

1. Karar vericilerin ve seçmenlerin fikirlerini değiştirmek,
2. Sorunları tanımlamak ve siyaset yapıcılar için gündem yaratma,
3. Siyaset sorunlarına karşı tavırları ve sonuçları değerlendirmek.

Medya, kaynaklarda en çok konuşulan ve bu zamana kadar yapılan bölümlemelerde yeri kesin belli olmayan kurumlardan birisini oluşturmaktadır. Medyanın baskı grubu niteliği taşıyıp taşımadığı önemli bir münakaşa konusu olmaktadır. Kimi yazarlar medyanın bir baskı grubu olduğunu savunurken kimileri de medyanın bir baskı grubu olmadığını savunmaktadırlar. M. Akad'a göre ise medya bir baskı grubu değildir. Medyayı bir baskı grubu şeklinde örgütlenmiş, bağımsız bir güç olduğunu açıklamak ve medyayı bu şekilde ele alarak incelemek yanlış bir davranış sergilediğinden yanlış sonuçların doğmasına da neden olmaktadır. Medyanın, toplumda teşkilatlanan baskı gruplarının birer arabulucu olması diğer taraftan, kamuoyunu ve

iktidarı etkilemede, kendi cephesinde yer almada “kanal” görevi gördüğü söylenmektedir (Akad, 1976: 80-81).

Medya genel anlamda dolaylı baskı grupları içinde yer almaktadır. Medyanın ayrıca hiçbir durumda bağımsız olmadığı, toplumu belli çıkarlar, belli değer yargıları ve belli görüşleri hususunda gölgesine aldığı, bu özelliğinden dolayı da propaganda aracına benzetildiği ifade edilebilmektedir. Medyanın bir baskı grubu olarak düşünülmesi ise tamamen doğru olmayan bir düşünce biçimini ortaya koyan yanlış bir tutumu göstermektedir (Kuzu, 1985: 76). Çağdaş toplumlarda, bilginin öğretilmesi, halkın bir organı olmak ve topluma bilgi sağlamak medyanın en önemli görevlerinden biri olmaktadır. Bu nedenle medya, politik baskı grupları içinde yer almaktadır.

2.2.6.2. Bürokrasi

Bürokratların ülkemizde bir baskı grubu niteliği taşımalarının birtakım sakıncaları bulunmaktadır. Sivil teşkilatlara duyulan itimatsızlığın artması ve böylece devletin dışında teşkilatlanmış olan grupların, güçlü demokrasilere nazaran, etkisiz bir duruma düşmeleri sonucunu oluşturan bir olumsuzlukları da mevcuttur (Bulut, 1998: 31). Bürokrasiye önem veren baskı grupları parlamentolar üzerinde daha çok baskı uygulamaktadır ve alınacak kararlarda bürokrasiye önem veren kurumlara danışarak hareket etmektedirler.

Siyasal karar alma işleyişinin aldığı kararları yerine getiren uzman kadroya bürokrasi denilmektedir. Bürokrasinin ayrıca, kamusal kararların ilerlemesinde uzmanlığı bulunması ve böylece bir uygulama görevi yapması yanında istenilen bir danışman pozisyonundadır. Bürokrasinin profesyonel olması ve devamlılığı, politikacılara karşı bir üstünlüğün sağlandığını göstermektedir. Demokratik kurumlarda bütçe üzerindeki asıl kararları politikacılar vermektedir. Kararların uygulanması ve ayrıntılandırılması bürokratlarca yapılmaktadır. Bürokrasiye siyasi karar alma işleyişinde faaliyetin sağlanması bakımından önemli işler düşmektedir. Halk, kamusal hizmet ve mallara karşı gereksinimlerin miktarını belirledikleri halde, bürokratlar ayrıntıları daha iyi tespit edebilmektedirler (Eryılmaz, 2000: 214).

Bürokrasinin demokrasi bakımından bulundurduğu bir takım olumsuzlukları mevcuttur (Eryılmaz, 2000: 216);

1. Bürokrasi politik bakımından taraflı bir organ olmaması gerekirken, siyasi gücü ve uzmanlığı nedeniyle bu durumdan çıkmaktadır.
2. Bürokrasi toplumda kuvvet eşitsizlikleri veya dengesizlikleri oluşturmaktadır. Bürokrasi gücü elinde tutan bazı kişiye devlette ve toplumda başkalarına nazaran daha fazla güç kullanma olanağı doğurmaktadır. Bürokratik güç fazlalığı aynı zamanda politik büyümeyi de tehlikeye sokmaktadır.
3. Bürokrasi, politik hâkimiyetini büyütmek ya da kısıtlayıcı bir devlet idaresi yapmak isteyen politik üstünlüğün maşası olabilmektedir.

Bürokrasi, yolsuzluğu ya da demokratik bir toplumun politik bozulmasını azaltır ve demokratik prosedürlerin korunmasında görev yapar. Kurumların almış olduğu kararlar normal kurallar çerçevesinde alındığından kanunda eşitlik ilkesi elde edilmiş olmaktadır. Teorik bakımından, bürokratik görevliler siyasi teknik özellikleri olacağı için işe başlamada eşitsizlikler kısmen azaltılabilir. Yapılan uygulama belirtilen sakıncalı durumlarla sık sık karşılaşmaktadır. Politik süreçteki tüm aktörler gibi bürokrasi de faydayı en üst seviyeye çıkartma düşüncesindedir. Bürokrasinin asıl amacı, bölümünü büyütmektir. Büyük bir devlet ve bundan dolayı daha büyük fırsatlar, daha çok nüfuz, daha çok saygınlık şeklinde birçok sıralanabilecek menfaatler gözetmektedirler. Bürokratlar, kendilerine konulan kısıtlama dâhilinde kamu harcamalarını büyümeye meyillidirler. “Bürokrat, kamu kaynaklarından pay almak için başka bürokratlarla yarış ederler. Bürokratik yarış piyasa yarışının yerine geçmektedir” (Aktan, 2000: 7).

2.3. BASKI GRUPLARININ İŞLEVLERİ

Baskı grupları ile siyasi partiler hiçbir şekilde birbirlerinin ikamesi ve rakibi değildir. Siyasi partiler ile baskı gruplarının demokratik siyasi sistemlerde aynı görevi yapmalarının yanında birbirlerini tamamlayan görevleri de yaptıkları görülmektedir (Graham, 1981: 83).

2.3.1. İletişim İşlevi

İletişim kavramını sadece tek bir kavramla ifade etmek mümkün olmamakla beraber iletişim, bireyler arasında düşünce, duygu ve bilgi alışverişi yoluyla birbirlerini anlamasıyla ilgili bir süreç olarak ifade edilmektedir. İnsanlar iletişim yoluyla toplumsal

bir bireyi oluşturmakta veya başka bir ifadeyle biyolojik bir yapı olmaktan çıkarak, toplumun bir ferdi olmaktadır. Belirli bir toplumun var olan kurallarını öğrenmesi, insanlığın inanç ve değerlerini kabullenmesi ve bunlara uyarak kendisine verilen görevleri yapması yani toplumsallaşması, sadece iletişim yoluyla gerçekleşmektedir (Not Oku, 2011: 1). Dolayısıyla baskı gruplarının, temsil etmeye çalıştıkları toplumsal kesim ile üyelerinin taleplerini bir arada toplayarak politik yöneticilere iletmek gibi işlevleri bulunmaktadır.

Baskı grupları ile çıkar grupları, üyelerinin istekleri doğrultusunda düşünce, istek ve tercihlerini, siyasi iktidara, siyasi partilere, parlamentoya, kamuoyuna ve diğer kurum ve kuruluşlara bildirirler. Kamuoyunun diğer kesimleri ve kamu birimleri de baskı grubuna ait niyet, istek ve beklentilerini grubun liderleri önderliğinde yine grup üyelerine bildirmektedirler (Turan, 1986: 84).

Baskı grupları kendi üyelerinin düşünce, istek, tercih ve çıkarlarını, siyasi iktidara, siyasi partilere, parlamentoya, kamuoyuna ve diğer kurum ve kuruluşlara tanıtmak, duyurmak ve bilhassa benimsetmek çabasına girmektedirler. Baskı grupları aynı zamanda tüm bu saydığımız birimlerden gelen bilgileri üyelerine iletmek kaydıyla her iki tarafında bilgilendirilmesini sağlamış olmaktadır. İletişim bağında, bireyler arasında karşılıklı bir eylem ya da işlem söz konusu olmaktadır. Birinci aşamada, baskı gruplarından siyasi sistemin kamuoyuna ve kurumlarına doğru bilgi aktarılır. İkinci aşamada ise, siyasi sistemin kamuoyundan ve kurumlarından baskı grubuna doğru bilgi gelir. Gelen bu bilgilerin grup üyelerine ulaştırılması sağlanır. Yorumlamaları tamamlanan bilgiler oradan tekrar ilgili birimlere aktarılır. Bu bir dinamik süreç olarak devam etmektedir (Saybaşı, 1995: 64-65).

2.3.2. Meşrulaştırma İşlevi

Karl Marx'ın görüşüne göre ideoloji, meşrulaştırma işlevi görmüştür. İdeoloji terimine karşı eleştirel bir davranış sergileyen Karl Marx insanları yanlış öğrenmeye yönelten bir çeşit bilinçsiz ya da bilinçli düşünceler ve inançlar sistemi olduğunu söylemektedir. Karl Marx'a göre, iktidara sahip olan sınıfların tasarlamış olduğu bir takım ideolojiler mevcuttur. Bu ideolojiler, alt bölümlere verilen eşitsizlik ve sömürü şartlarını yine aynı biçimde alt bölümleri meşru ve doğal gösteren düşünce akımlarıdır (Kaya, 2004: 11).

Baskı gruplarının demokratik siyasi sitemlerde etkinlik ve güçleri her geçen zamanda daha da arttığından; hükümette yer alanların, baskı grupları güçlerini aramaları gerekmektedir. Baskı gruplarının tutum ve görüşleri doğrultusunda halkoyu oluşturabilmeleri, siyasi iktidarların uygulamalarının başarı seviyesini belirli dozda etkileyebilmektedir. Sayıca fazla olan baskı grubu ile çıkar grubunun hükümeti denetlemesi; hükümetin yansız durumunda olan grupların istek ve görüşleri doğrultusunda davranması ve kendine ters gibi olan gruplarla işbirliği yapması sonucu siyasi hükümetin meşruiyet baskı grupları seviyesinde daha da fazla artmış olur (Kışlalı, 1987: 71).

2.3.3. Temsil İşlevi

Siyasal bilimciler tarafından çıkar grupları ve baskı grupları gibi terimleri birbirinin yerine kullanılsa da aralarında bir takım farklar bulunmaktadır. Bir baskı grubu zamanla çıkar grubu yerine kullanıldığı gibi bir çıkar grubu da baskı grubu haline gelebilmektedir. Zamanımızda çıkar gruplarının birçoğu baskı grubu şeklinde işlev yapmaktadır. Baskı gruplarını diğer çıkar gruplarından ve lobilerden ayıran bir takım özellikler bulunmaktadır. Örgütlü olmaları ve sadece belirli bir siyaseti temsil etmekle görevli kişileri yönlendirmek istemeleri ile bireyin üzerinde düzenli şekilde tecrübe kurma hedefinin olmayışıdır. Baskı gruplarını bu yönleriyle siyaseti etkilemeye yönelik çıkarları yönünde kararların verilmesi amacını taşıyan insan toplulukları olarak sayılmaktadır. Baskı gruplarının temel amacı zamanla iktidar olabilen bir siyasal parti olmak istemeleridir (Dursun, <http://sosyolojisi.com/baski-gurubu/492.html>, 2019). Bu kapsamda toplumsal anlamda meşrulaştırma yani temsil imkanı bulamayan kesimler, baskı gruplarının temsil işlevi ile meşrulaştırılmaktadır.

Tüm örgütte olduğu gibi gerek baskı grupları gerekse çıkar gruplarında olsun en temel ve oluş nedeni olan işlevi temsil işlevinin olmasıdır. Baskı grupları üyelerinin istek, tercih, tutum ve görüşlerini siyasi iktidar, bürokrasi, siyasal partiler, parlamento, kamuoyu, diğer kurum ve kuruluşları gözetiminde temsil etmektedirler (Buran, 1992: 63).

2.3.4. Siyasal Toplumsallaştırmanın Arttırılması İşlevi

Siyasal toplumsallaşma; kişilerin siyasal sistemle ilgili davranış, görüş ve tutumların gelişmesidir. Siyasal kültürü meydana getiren inançların, değerlerin ve davranış biçimlerinin özümsemesi ve sürdürülebilmesini ifade etmektedir (Dursun, 2006: 6). Baskı gruplarının siyasal toplumsallaştırma da okul, aile, kitle iletişim araçları ve arkadaş grubu gibi gruplarla birlikte siyasi partilerde önemli işlevlerde bulunmaktadır.

Demokratik düzenin olmadığı siyasi sistemde ve toplumlarda baskı gruplarının gereksiz ve zararlı oldukları yönünde görüşleri daha yaygın olarak görülmektedir. Baskı gruplarının bu şekilde düşünülmesinin temel önermelerindeki sebepleri şu şekilde sıralanabilir. Toplumsal huzuru kaçırdıkları, kendilerine haksız çıkarların sağlanmasına yol açtıkları, kaynakların adil dağılmamasına neden oldukları, ahlaki bozuklukların oluşmasına neden oldukları ve siyasi gerilimi yükselttikleri şeklindedir. Baskı grupları için söylenen tüm bu görüşler öne çıkartıldığında gereksiz ve zararlı oldukları ifade edilebilir (Şener, 1996: 84-85).

Baskı gruplarında bu durum, örgüt içi çalışmalarında görev almış olmak, topluluğa seslenmek, aday olmak, örgütün dışındaki örgütlerle, kurum ve kuruluşlarla ilişkilerinde vazife almış olmakla yapılabilir. Üyelerin bu durum zarfında kendilerine olan cesaretlerini, güvenlerini ve iştirak etme yeteneklerini geliştirdiği gibi, onların siyasi yaşamda faydalanabilecekleri hazır bilgi ve maharetleri kazandırmış olurlar (Kalaycıoğlu, 1992: 73).

2.4. BASKI GRUPLARININ BASKI UYGULAMA YÖNTEMLERİ

2.4.1. Tehdit

Tehdit, baskı gruplarının elinde bulundurduğu bir baskı metodudur. Baskı grupları bazı tehdit yolları ile hedeflerine ulaşmak isteyebilirler. Daha çok kamu yöneticilerinin memleketlerde büyük otorite kuramadıkları durumlarda bu yola başvurmaktadırlar. Tüm bunların sonucunda grup yöneticileri isteklerini sert bir dil kullanarak açıkça söylemekten çekinmezler (Güzeliş, 1974: 90).

Tehdit, baskı gruplarının amaçlarına ulaşabilmek amacıyla uyguladıkları en önemli metotlardan biri olmaktadır. Baskı grubu siyasileri, seçim zamanı oy endişesi ile tehdit girişiminde bulunurlar. Memurları ya da bürokratları iktidar partisi idarecilerine şikâyetle bulunacakları yönünde tehditlerde bulunarak önemli bir baskı oluşturmaktadırlar. Bu kişilerin nakilleri ve atanmaları hükümetin bakanlarının elinde bulunmaktadır. Bakanlar baskı gruplarının gücü karşısında bu şekil baskılara daha fazla direnemeyerek onların görüşlerini benimseyip konumlarına dokunmazlar (Akad, 1976: 43).

Baskı gruplarının başka yöntemlerle yeterince etkileyici olamadıkları durumlarda tehdit ortaya çıkmaktadır. Tehdit yöntemi, güç kullanılmadan yasal tehditlerden (aleyhte imza toplamak, uyarı mektupları, medya üzerinden yapılan eleştiriler) yasadışı, güç kullanılarak yapılan tehditlere (şiddet tehditleri, gösteri ve suikast) kadar uzanabilmektedir. Yapılan bu davranış, mantıksız düşünmenin yanında çaresizlik içinde hedefe karşı doğrudan yapılan yönelmedir. Baskı gruplarının yapmış olduğu bu yöntem özellikle yasaların veya kararların hazırlık aşamalarında ve mecliste görüşülme esnasında denendikleri görülmektedir. Yapılan bu tehditlere rağmen hala etkili olamazlarsa, kanunun ilanı sırasında ya da ilanından sonra baskılarını devam ettirmektedirler (Akçalı, 1995: 142).

Baskı grupları eğer ki yasaları istedikleri biçimde çıkartamadıkları takdirde çıkmış olan yasaları yürürlükten kaldırmak için uğraşırlar. Burada yapılan en etkili tehdit, milletvekillerine bir dahaki seçimde grup üyelerinin oy vermeyecekleri ve seçilme şansının zorlanacağına bildirilmesidir. Tehdit yollarından bir diğeri de baskı grubunun, basın organları tarafından görüşlerini hesaba almayan milletvekillerini kendi içerisinde ve kamuoyuna şikâyetle bulunmasıdır. İktidar partisinin milletvekillerine özellikle de memurların şikâyet edilmesi en etkili bir yöntemdir (Akad, 1976: 95). Dolayısıyla baskı grupları tehdit yöntemini daha çok kamuda çalışan görevlilerin yeterli düzeyde otoriteye sahip olmadıklarını düşündükleri zamanda kullanmaktadır.

Çıkar grupları, gruplarının ortak çıkarlarını kötü etkileyecek kanunları, ikna yöntemiyle veya lobicilik yaparak kendi çıkarları doğrultusunda değiştirmeye çalışmaktadırlar. Çıkar grupları menfaatleri için kanunun tasarı kademesinden kanunlaşma kademesine kadar olan bu zaman zarfında başarı gösteremediği durumda

tehdit yöntemine gitmektedirler. Gruplar kanunlaşmadan sonra seçim zamanlarında muhalefeti destekleme tehdidinde bulunarak isteklerini gerçekleştirmeye çalışırlar. Üye çoğunluğu itibarıyla siyasetçiler açısından çok fazla oy potansiyeline sahip olan grupların kullanacakları tehdit metodunun etkinliği daha fazla olacaktır. Tehdit metodunun etkinliği sadece üye sayısının çokluğuna değil aynı zamanda üyelerin grubun tüm çıkarları çerçevesindeki bağlılığının gücüne ve tehdide maruz kalan kamu görevlilerin bulundukları konuma göre de değişmektedir. Sayılan bu nitelikler bakımından güçlü görülen grupların oy için yapılan tehdidin kamuoyu tarafından paylaşımları, kamuoyunun seçim sonuçları üzerinde daha etkili olduğu görülmektedir (Aktan ve Dileyici, 2001: 44).

Kamuoyunu etkileyebilmek için çıkar grupları, kamuoyuna yeni bilgiler sunabilmek ve temsil etmeye çalıştıkları çıkarların korunması için hükümete etki edebilmek gibi iki temel hedefi gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Tehdit yöntemini kullanan gruplar, yayın organları yoluyla kendilerine karşı gelen yöneticileri ve milletvekillerini kamuoyuna şikâyetle bulunabilmektedirler. Gruplar ayrıca zorbalık yaparak eylemlerde yapmaktadırlar. Yapılan tüm bu eylemler memur veya politikacının özel hayatı bakımından rahatsız edici durumların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu rahatsızlık kamuoyu tarafından paylaşılması düzeyinden, koridorların veya meclis kürsülerinin işleyişinin engellenmesine kadar uzanmaktadır (Abadan 1959: 240).

2.4.2. İkna

İkna yönteminin idarecilik makamı ülkenin, siyasi gücüne göre değişmektedir. Baskı grupları taleplerini bakanlara ve hükümet başkanına ileterek bunların ikna ya yönlendirmesini istenmektedir. İngiltere ve Türkiye gibi milletvekili sistemleri örnek olarak verilebilir. Bu sistemlerde partilerin ciddi “kanun tekliflerinin özellikle hükümetten gelmesi, iması, milletvekili üyelerini lobicilik için ilk amaç olmaktan kurtarmaktadır. Milletvekili üyelerinin lobicilik faaliyetlerden tamamen uzak kaldığı düşünülmemelidir. Her baskı grubunun temsilcileri devlet üyelerine kolay ulaşamayabilir. Kendilerine yardımda bulunacak milletvekillerinden aracılık yapmaları istenmektedir. İktidar, aldıkları kararların yasal olmalarını sağlamak ve kamuda hangi konularda boşluk ve eksik olduğunu bilmek için bu yolu seçmektedir. Ülkemizde de

iktidar tarafından kurulan ve içerisinde sendika, iktidar ve özel sektör liderlerinin yer aldığı Sosyal ve Ekonomik Konsey bu şekilde kurulmuş bir konseydir (Güzeliş, 1974: 89). Baskı grupları amaçlarına ulaşabilmek için tehdit yönteminin yanı sıra araştırma, inceleme vb. yöntemler kullanarak bürokrasiyi ve iktidarı etkisi altına almaya çalışmaktadır.

İkna yönteminin amacı; etkilemek istediği taleplerin, konunun “haklı” olduğu durumunda inandırılması biçimidir. İkna yöntemiyle sorunlar objektif bir biçimde ele alınmaktadır. Uzmanlar aracılığıyla kurumlara raporlar, dosyalar verilmesi yapılan araştırmaların (TÜSİAD’ın her zaman siyasetten ekonomiye, sosyal yaşamdan eğitime kadar bu alandaki ülkenin siyasi şekil verilecek durumda sunduğu raporları vb.) baskı grubunun “güvenilir” ve “ciddi” bir kuruluş olma isteği bulundurmaktadır. Baskı grupları özellikle iknanın başarı kazanması için menfaatlerini mümkün olduğunca kamu menfaatlerine yaklaştırmaya çalışmaktadır. İki menfaat arasında bir benzerlik olduğu görünümünü oluşturmaya çok özen göstermektedirler. Baskı grupları hedeflerine ulaşabilmek için pek çok araçlara sahip olmaktadır. Grupların çoğu, çok sayıdaki araçlarını hiçbir zaman bir kaçını dahi olsun bir arada kullanamazlar. Çok geniş bir araç kitlesine sahip grupların mevcudu fazla bulunmamaktadır (Pars, 1974: 43).

İkna yönteminin temelinde, kendi ortak çıkarları için taleplerin haklılığı doğrultusunda inandırma faaliyetlerinde bulunmaktır. Yapılan bu çıkarlar sanki kamu çıkarlarıymış gibi gösterilmektedir. Baskı grupları, taleplerinin haklılığını göstermek ve ilgili kuruluşu ikna etmek amacıyla araştırmalar, raporlar, yayınlar, vb. metotlarla ciddi bir grup oldukları görüntüsünü vermeye ve ayrıca karşı tarafı iknaya zorlamaktadır. İkna yönteminde amaç, kanun tasarısının hazırlık aşamasında devreye girebilmektir. Devreye iki şekilde girilebilir, ya kanun tasarısı yetkililerce hazırlanır, görüşleri alınmak için ilgili gruplara verilir, ya da henüz tasarı aşamasında yetkililerle diyaloga geçilerek örgüt ilgilileri de kanunun yazılmasına katılırlar (Akad, 1976: 91). Baskı grupları saygınlıklarını yitirmemek için akla en yatkın ve en önemli gördükleri kanıtları ortaya çıkararak toplumu etkilemeye çalışmaktadır. İkna yöntemi bu kapsamda kanunların tasarlanmasında da devreye girebilir.

İkna yöntemi, kanun tasarısının hazırlanma sürecinde çıkar gruplarının karışmasıyla, kanundan kendi ortak menfaatleri lehine en büyük imkânların elde

edilmesine yönelik faaliyetlerdir. Çıkar gruplarının kanun hazırlama aşamasında etkide bulunarak veya kanun taslak sürecine engel olarak ikna yöntemlerini kullanmaktadır. Çıkar grupları ayrıca kendi menfaatleri için üst düzey yöneticilerini değişik yollarla bilgilendirip ikna ederek grubun çıkarlarını korumaya çalışmaktadırlar. İkna yöntemi ve çıkar grupları, ya yasa tasarısı görevlilerce hazırlanır, aynı zamanda çıkar gruplarının fikirleri alınır ve bu süre zarfında ikna gerçekleşmiş olur ya da yasa tasarısı durumunda iken çıkar gruplarının görevlileri de kanunun yazılmasına yardımda bulunurlar. İkinci yol çıkar grupları tarafından tercih edilmektedir (Aktan ve Dileyici, 2001: 45).

2.4.3. Para

Para bir etki aracı olarak birçok değişik yöntemlerde kullanılmaktadır. Genellikle mali sabotaj şeklinde isimlendirilen eylemlerdir.

Vergilerin ödenmemesi veya zamanında ödenmemesi örnek olarak verilebilir. Daha büyük boyutta düşünülürse, sermayenin gruplarca toplu halde kullanılarak ekonomiye geçici krizler yaşatmasıdır. Yaşanılan bu krizler nedeniyle doğrudan hazine ve kamuoyunun etkilenmesiyle de hükümet zor durumda kalmaktadır. Bir diğeri ise, iktidarın işbirliği tekliflerini reddederek kendini ispat eden ve güçlü bir baskı metodu uygulayan mali sabotaj da grupların mali güçleriyle yakından alakalıdır. Grup yöneticilerinin Fransa'da üyelerine birkaç kez vergi vermeme konusunda telkin ettikleri bilinmektedir. Mevduatların çekilmesi de telkin edilerek, kamu kurumların parasal yönden zor durumda bırakılması hedeflenmektedir. Yapılan bu hareketi daha da ileriye götürerek icraya başvurulmasına ve vergi kontrollerinin yapılmasına açık karşı koymaktadırlar. Sabotaj hareketlerinin bir diğer örnekleri de kiracıların oturdukları yerleri boşaltmamaları, köylerde bulunan hazine arazilerine sahip olmaları şeklinde örnek verilebilir (Ay, 1998: 82).

Baskı grupları iki şekilde baskı uygulayabilmektedirler, bunlar doğrudan ve dolaylı şekildedir. Doğrudan etkileme şeklinde karar merkezleri etkilenmeye çalışarak baskı kulis biçiminde kendini göstermektedir. Taleplerinde doğruluğunu ispatlayan belgelerin verilmesi, sözlü izahatlar da bulunmak üzere kurulların gitmesi doğrudan etkileme yöntemi olarak nitelendirilmektedir. Baskı bazen belirsiz ve gizli bir şekilde yapılmaktadır. Hediye, örtülü para yardımı, parasız gezinti gibi hedeflerine ulaşabilmek için bölgede ya da ülkede alınan kararlarda üyelerinin faydasına taleplerini yansıtmaya

gayretine girmektedirler. Baskı gruplarının uyguladığı metot ve yöntemleri Öztekin beş grup altında toplamaktadır. Parasal destek verme, inandırma, çalışmaların engellenmesi, tehdit ve doğrudan eylem. Baskı grupları bu yöntemlerini uygularken güçleri kadar etkili olmaktadırlar. Herhangi bir grubun eyleminin ölçülmesinde “istenilen hedefe ulaşıldı mı?” sorusuna verilen cevap baskı grubunun hedefine ulaşma seviyelerinin bir ölçütü olarak değerlendirilebilir (Yücekök, 1987: 73).

2.4.4. Lobicilik Faaliyeti

Lobi kavramı günümüze kadar baskı grupları ile aynı anlamda kullanılmış bir kavramdır. Kelime anlamı bakımından lobi; koridor, hol olarak düşünülmelidir. Terim anlamı itibariyle lobicilik; fayda, çıkar, menfaat sağlamak amacıyla bir araya gelen kişilerdir. Lobiciler Meclis koridorlarında, nüfusun bol olduğu çevrelerde, iletişimin sağlandığı durumlar karşısında çıkarıcı siyasi anlayışını aktif yapmaya çalışan kişilerin bir araya getirilmesiyle oluşan topluluk olarak ifade edilmektedir. Lobiciliği başka bir ifadeyle tanımlayacak olursak, çok taraflı ve farklı çıkar ile baskı gruplarınca yapılan, iktidarın işlevlerini etkilemeyi hedefleyen çalışmalar olarak tanımlanmaktadır (Bayramoğlu, 1985: 9).

Baskı gruplarının hedefleri; çoğu vakit alınan siyasi kararların kendi istek ve amaçları doğrultusunda alınmasının sağlanması için doğrudan siyasi karar merkezini etkisi altına almaktır. Lobiciler veya başka bir ifade ile kanun simsarlığı şeklinde de bu yöntem ifade edilebilir. Lobiciliğin ilk çıktığı yıllarında, meclis koridorlarında yasama meclis üyeleriyle irtibata geçerek, çıkmasını diledikleri bir kararın ya da kanunun çıkmasını sağlamak ya da çıkmasını istemedikleri bir kararın veya kanunun çıkmasına engel olmak amacıyla yapılan faaliyetleri ifade eder (Ay, 1998: 82). Kısacası, doğrudan doğruya yapılan siyasi merkezi etkileme çalışmaları lobicilik olarak tanımlanabilir.

Lobicilik çok daha kapsamlı ve geniş bir kavramı ifade etmektedir. Her türlü çıkar gruplarının kendi çıkarlarının sağlanması ile parlamentoya bu şekilde etkilemeyi amaçladığı, siyasetçilerden yararlanma şekli lobicilik olarak tanımlanmaktadır. Lobicilik faaliyetinde bulunan kişiler profesyonel seviyede bulunan insanlar olabileceği gibi her türlü meslek gruplarından oluşan kişilerden de oluşabilmektedir.

Lobiciler Amerika Birleşik Devletlerinde, profesyonel kuruluşlar olarak bu görevi yerine getirmektedirler (http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu_yonetim/baski_grup_ekaplan.htm, 2019).

Lobicilik faaliyetleri baskı grupları aracılığıyla gerçekleştirilmiş olup, seçimlerde siyasi bir partinin tutulması, bir kanunun kabullenilmesi için yetkilileri inandırmaya yönelik hazırlanan belge ve raporların gönderilmesi, sözlü açıklamalar yapmak üzere kurul oluşturulması, bilgi ve brifing verilmesi ve olumlu düşünceler oluşturmaya çalışılması gibi faaliyetlerde bulunulmaktadır (Hill, 2005: 12).

2.4.5. Harekete Geçirilme

Avrupa ülkelerinde devletin herhangi bir davranışını onaylamadığı bir durumda esnafın protesto amacıyla bütün kepenkleri kapatmaları yolu ile ekonomik düzenin bozulması durumu çok sık görülmektedir. Baskı gruplarının buna benzer durumlarını ülkemizde ve dış ülkelerde her zaman görüldüğü söylenebilir.

İşçi açısından da aynı durum söz konusudur. İşçiler de isteklerinin gerçekleştirilmesi için zaman zaman böyle yöntemlere başvurumaktadırlar. İşçi birlikleri ilk defa 1934 yılında İngiltere’de “Trade Union” adıyla kurulmuştur. Hükümet tüm İngiliz çalışanlarını bir araya getiren bu birlikten korkarak bazı kayıtlar tutma gereği duymuştur. Tolpudle Kasabasında çalışan 6 tarım işçisinin bu birlikte kalacaklarına dair yemin etmelerinden dolayı hapsedilmişlerdir. Devletin yapmış olduğu bu hareket üzerine birliğe bağlı bulunan tüm çalışanlar direnişe geçmişlerdir. Türkiye’de de bu tip olaylar zaman zaman olmaktadır. Ülkemizde de amaçlarına ulaşmak isteyen bazı toplulukların kuvvet kullandıklarına rastlamak mümkündür. İlk olarak 1872’de Kasımpaşa Tersanesindeki 600 çalışan işçinin aylarca ücretlerini alamadıkları gerekçesiyle devlete ilk grevi yaparak ücretlerini aldıkları bilinmektedir. Türkiye’de 1908 yılından itibaren birçok grevler yapılmış, yurt genelinde yapılan bu grevler uzun kanlı çatışmalara sebep olurken ancak durdurabilmek için hükümet tarafından askeri kuvvet kullanma gereği duymuştur. 21.7.1968 yılında Resmi Gazete’de “Grev, Toplu sözleşme ve Lokavt kanununun” ilanından sonra, bu biçimdeki kuvvet gösterilerine çok sık başvurulmuş ve bu ülkemizde bir baskı aracı olarak görülmektedir (Güzeliş, 1974: 92-93).

2.4.6. Rüşvet

Rüşvet, yasal bir payın kanunda olmayan bir yöntemle zor kullanılarak yaptırılması olarak tarif edilmektedir. Rüşvet olgusunun geçmişi çok eskilere dayandığı belirtilmektedir. Bu konuya ilgi son zamanlarda daha da artmaktadır. Rüşvet aynı zamanda yasa dışı faaliyetlerden bir tanesidir. 1990'lı yıllarda politik ve ekonomik gelişmelerle rüşvetin daha çok yaygınlaştığı görülmektedir. 1960'lı yıllardan günümüze kadar devletin iktisadi alandaki artan rolü ve çoğu ülkede oluşan ekonomik büyümeler rüşvetin son yıllarda artmasına, bunun daha da yaygınlaşarak küresel bir boyut kazanmasına yol açtığı görülmektedir (Tanzi, 1998: 40-41).

Baskı grupları propaganda ve haber araçlarına mali güçleri kadar sahip olmaktadır. Kimi ülkelerde işçi sendikaları hedeflerine ulaşmak için sosyalist partilere finansal yardımda bulunurlar. Kamu çalışanlarına “haraç”, “yüzde”, “komisyon”, adı altında doğrudan rüşvet verilmektedir. Doğrudan ya da iş yemekleri, bayram hediyeleri, yılbaşı hediyeleri, av partileri, yurt dışı seyahatleri gibi dolaylı bir şekilde para yardımında bulunulması rüşvetin bir başka çeşitleridir. Kamu çalışanının doğrudan göreve başlatılması bunlar içerisinde en ilerisi olanıdır. Halk diliyle söylemek gerekirse kamu çalışanını doğrudan satın almaktır (Ay, 1998: 83). Baskı gruplarının hedeflerine ulaşabilmek için yönetenlerle direk finansal ilişkilere başlamaları rüşvet sisteminin çalışmaya başladığını göstermektedir.

Grupların kullanmış olduğu ikna yöntem araçlarından birini de rüşvet oluşturmaktadır. Çıkar grupları günümüzde partilere yapmış olduğu örtülü mali kaynaklarının çeşitliliğinin ve miktarının artması, rüşvet teriminin ayrı bir konu başlığı altında incelenmesini mecbur kılmaktadır. Çıkar grupları bürokratlara, hükümet üyelerine ve diğer personellerine rüşvet vererek grubun ortak çıkarlarını kollamaya, korumaya ve geliştirmeye çalışmaktadırlar. Çıkar grupları, yayın organları aracılığıyla grubun çıkarlarının korunması ve kamuoyunun grup çıkarları için bilgilendirmesinin sağlanması amacıyla rüşvet teklif etmektedirler. Çıkar grupları, karar alma sürecindeki etkinliğini artırmak için, siyasi partilere kapalı biçimde finansal yardımda bulunmakta veya bazı parlamenterlerle ilişkilerde bulunmaktadır. Bulundukları bu ilişkiler çeşitli geziler, bilgi verme amacıyla düzenlenen broşürler ve politikacıların çocuklarının tüm okul masraflarını gidermek ve ziyafetler düzenlemek vb. şeklinde olabilmektedir.

Uygulanan tüm bu teknikler kanuni baskı yoluyla rüşvet ile ikna arasındaki çerçevede kalmakta ve rüşvet olarak tanımlanmaktadır(Aktan ve Dileyici, 2001: 48).

2.4.7. Boykot ve Gösteri Düzenleme

Baskı gruplarının normal yöntemlerle siyasi otoriteleri kurmayı başaramadıkları durumda daha etkili olan boykot ve gösteri gibi normal olmayan yöntemlere başvurmaktadır. Yöntemler içerisinde boykot ve grevler, gösteriler, kamusal etkinliklerin yasaklanması ve devam eden bir sürecin durdurulması söylenebilir. Lokavtlar ve grevler sadece siyasal amaçlı olmayabilir, tersine ekonomik nitelikli olabilir. Önemli olan burada siyasi sonuçları çıkarabilen ve yapısı gereği politik olan boykot ve grevlerdir. Özelleştirmeyi protesto etmeyi amaçlayan işçi sendikalarının grev yapmaları veya bir ülkenin ürününü boykot etmek gibi örnek verilebilir. Son zamanlarda benzine gelen zamlar karşısında taksicilerin kontak kapatmaları, esnafın kepenklerini kapatması, işlek caddeleri trafiğe kapatılması, satış yapmaması durumu gibi normal olmayan baskı durumları gözlenebilmektedir (Hill, 2005: 13). Baskı gruplarının amaçlarına ulaşabilmede kullandıkları doğrudan eylemlerden olan boykot ve gösterilerin düzenlenmesi ile baskı grupları toplumu harekete geçirmeyi amaçlamaktadır.

Politik karar alıcılarını etkilemek üzere zaman zaman kullanılan yöntemlerden biriside boykot ve grevlerdir. Sendikacılar, siyasi partilerin işçilerinin hakkını aramayacağını ileri sürerek üyelerden seçimleri boykot etmelerini istemektedir. Sanayi Bakanı'nın istifasını ya da sendikanın eylemini isteyip bu amaç doğrultusunda üretime son veren işverenler bu eylemi boykot ve grevlere örnek olarak göstermektedir (Turan, 1986: 58).

2.5. BASKI GRUPLARI İLE DİĞER GRUPLARIN KARŞILAŞTIRILMASI

2.5.1. Baskı Grubu-Siyasi Parti Karşılaştırması

Siyasal partiler, halkın da desteğiyle devlet yönetiminin başına geçmek veya iktidarla koalisyon oluşturmayı amaçlayan, daimi ve tüm ülkeye yayılarak bir örgüt gücüne sahip olarak ve bir plan dâhilin de bir araya gelerek insanların meydana getirdiği bir topluluk bütünüdür. Siyasal partilerin işlevi, farklı nitelikteki, istek ve taleplerin bir

araya getirilmesi ve bunların siyaset teklifleri olarak kabul etmeleridir. Demokratik modern toplumların çıkar gözettikleri grupların siyaset yapım aşamasındaki faaliyeti ele alındığında siyasal partilerin ülkedeki farklı çıkar gözetilen grupların birçok çıkarlarını bir araya getirerek bunları siyaset düşüncelerine yönlendirdiği söylenebilir (Eryılmaz, 2010: 10).

Teknik alanda olmayan siyasi partiler, politik toplulukların geçmişi kadar eskidir. Bütün siyasi partilerin genel amacı, vatandaşların refah düzeyine ulaşabilmelerini sağlamaktır. Bu nedenle iktidar partisi; devletin eliyle kanun tasarısı vererek veya parlamenter yoluyla kanun teklifi vererek, hükümet bürokrasisinden faydalanıp, medyanın da yardımı ile siyaset yapmada etkili olmaktadır. Muhalefet partileri aynı zamanda, politika oluşturma aşamasında kanun teklifi verip, muhalefet olma araçlarını kullanıp, kamuoyu ve medyaya da baskı kurarak bu süreçte pay almaktadırlar (Karl, 2002: 186). Dolayısıyla siyasal partilerin asıl görevi, farklı partilerden siyasal sisteme gelen değişik talep ve isteklerin alınmasıdır. Siyasi partiler gelen bu isteklerin maliyetli olduğu dönemlerde halka en yakın olan baskı grupları ile ilişki içine girmektedirler.

Güç rekabetine girmeyerek bir davayı savunan ve belli alanlarda uzmanlaşmış olan siyasi partiler de birer baskı grubu konumunda bulunmaktadır. Baskı grupları, demokratik devletlerde bireylerin isteklerini siyasi iktidara ulaştırmak amacıyla demokrasinin gelişmesinde yardımcı olmaktadır. Farklı grupların bireyleri taleplerini siyasi iktidara devamlı olarak ulaştırma şansına sahip olmaktadır. Bu talepler sadece seçim zamanlarında olmayıp normal zamanlarda da baskı grupları aracılığıyla siyasi iktidara ulaştırılmaktadır. Seçmenler böylece bu yöntem sayesinde temsilcisi bulunan siyasi iktidarla sürekli olarak bağlantılı bir şekilde bulunabilmektedir. Mecliste temsil edilemeyen kimi gruplar da bu şekilde isteklerini bildirebilmektedirler. Baskı grupları ayrıca siyasi iktidara bu özelliği ile aydınlatıcı bir görev üstlenmektedir. Teorik olarak durum böyle görünse de aslında uygulamada durum böyle değildir. Görevin tam olarak yerine getirilebilmesi için, noksansız, tüm bireylerin örgütlenmiş ve belirli bir seviyede faaliyet gösterebilecek güce ulaşmış olması gerekmektedir. Baskı grupları çok etkili çalıştığı ülkelerde dahi tüm bireylerin belirtilen anlamda bir yapıya sahip değildir. Baskı grupları ülkelerin kendi şahsi durumlarına göre farklı düzeylerde faaliyet göstermektedirler (Türküne, 2003: 340). Baskı gruplarının bir başka işlevi ise siyasi

iktidar için bir kontrol düzeneği görevi olmasıdır. Siyasi iktidarın baskı gruplarıyla sürekli diyalog içerisinde olması sebebiyle her isteğini gerçekleştirmemektedir. Siyasi iktidar, bu tür bir durumda istese de gruplardan veya farklı toplumlardan ayrı bir durum sergileyememektedir. Baskı grupları bu durumda siyasi iktidarla halk kesimleri arasında bir köprü görevi yaparak dengeleyici durumdadır. Baskı grupları böylece hem siyasi partilerin monopol oluşuna karşı bir güç oluşturulmuş olurken hem de siyasi katılımın çoğaltılması ve büyümesi gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Uygulamalarda ne yazık ki sapmalar görülmektedir. Gerek ülkemizde olsun ve gerekse başka ülkelerde olsun baskı gruplarının işlerliği gözlemlenmektedir (Kışlalı, 1987: 271).

Baskı gruplarının kendi görüşleri ve çıkarları için kanuni yollardan savunmak imkânları tanındığı için düzene karşı gibi görünse de bu düzene istemeden de olsa hizmet etmektedirler. Baskı grupları gücünün varlığıyla siyasi iktidarı şahsi talepleri doğrultusunda rahatça yönlendirmektedir. Alınan talepler neticesinde kararların çoğu toplumda özel bir kesimin yararına olduğu görülmektedir. Ülkemizde güçlü baskı gruplarına TÜSİAD örnek olarak verilmektedir. Üyelerinin sistemle olan bağlılığını kolaylaştırır. Baskı grubu bu durumuyla bile görev yapmaktadır.

Sistemin bu şekilde bir baskı grubuna kazandırdığı imkânlar sistem-baskı grupları tartışmasında sakinleştirici bir rol oynamaktadır (Aslan ve Gül, 2004: 94).

2.5.2. Baskı Grubu-Çıkar Grubu Karşılaştırması

Genellikle çıkar grupları birçok ülkede politika oluşturmada önemli bir role sahip bulunmaktadır. Buradaki “çıkar” kavramı, ideolojik, maddi, manevi, fikri ve başka hedefleri yerine getirmeyi amaçlamaktadır. Gruplar çıkarlarını büyütme için birlikte davranırlar ve bundan dolayı karar alıcılara isteklerini bildirir ve alternatif politika önerilerinde bulunurlar. Çıkar grupları; istihdam, tarım, eğitim ve sağlık gibi birçok değişik siyaset alanında faaliyette bulunmaktadır. Baskı grupları yine ortak çıkarlar etrafında toplanan ve bunların gerçekleşmesi için idari ve siyasal otoriterler üzerinde baskı kurmaya çalışan örgütlenmiş gruplar olarak bilinmektedir. Örgütlenmemiş toplulukların günümüzde ve bilhassa bir olay neticesinde bir tepki olarak birden meydana çıkan grupların da baskı grubu olarak görülmesi genel de kabul edilmektedir. Kooperatifler, işveren ve işçi sendikaları ve çiftçi birlikleri ortak maddi çıkarlar etrafında toplanarak baskı gruplarını oluştururlar (Eryılmaz, 2010: 11).

Dolayısıyla çıkar grupları, çıkarlarını korumak amacıyla halkı etkilemeye çalışmakta ve kamu yönetim sistemine karşı bir baskı işlevi yerine getirmektedir.

2.5.3. Baskı Grubu-Lobicilik Faaliyetleri Karşılaştırması

Örgütlerin hedeflerini gerçekleştirebilmek amacıyla yürütme ve yasamayı etkilemesi, lobicilik faaliyeti olarak tanımlanmaktadır. Lobicilik, kamu yaptırımlarının alacakları kararlar ile kuracakları siyasetlerin baskı gruplarının beklenti ve istekleri doğrultusunda olabilmesi için baskı gruplarının, çoğu zaman, direk karar alma yetkisindeki kişileri etkilemeye çalışmaktadır. Onlara kendi beklentilerini ve görüşlerini anlatır, onları inandırmaya, kendi görüşlerini onaylayacak kanıtlar, teknik bilgi, araştırma raporları ve dosyalar göndermeye çalışmaktadırlar. Son denli gelişmiş bulunan bu çeşit çalışmalara ABD’de lobicilik adı verilmektedir. Türkiye’de ise bu durum lobicilik etkinliği yerine “kulis yapma” ifadesi kullanılmaktadır (Aslan, 2009: 113).

Lobicilik etkinliklerinin yöneldiği yaptırımlar, karar mercilerinin birçok çeşidi bulunması nedeniyle, ayrılmaktadır. Genellikle bu otoriteleri hükümetler ve parlamento üyeleri oluşturmakla birlikte, parti üyeleri, siyasal parti grupları, yerel yöneticiler, bürokratlar, belediye meclis üyeleri veya belediye başkanları olarak sayılabilir. Parlamenter rejiminin bulunduğu ülkelerde kulis etkinlikleri bilhassa hükümet üyelerine özgü olarak yapıldığı görülmektedir. Daha öncede bahsedildiği üzere hükümetlerde kanun tasarısı hazırlama görevi bulunmakta ve parlamentoda onaylanan kanunların büyük bir kısmı hükümetler tarafından yönlendirilen tasarılar olarak kabul edilmektedir. Hükümeti kuran parti veya partilerin grupları yasama organında çoğunluğa sahip olduklarından muhalefet partileri tarafından yapılan tekliflerin yasalaşmasının istenmesi imkansız bulunmaktadır (Hill, 2005: 28).

2.5.4. Baskı Grupları-Sivil İtaatsizlik

Hukuk devletlerinin kapsadığı üstün değerler için mevzuata ters ve açık şekilde gerçekleştirilen, üçüncü kişilerin de hukuki değer algılarına zararı dokunmayan, barışçıl olarak da nitelendirilebilecek bir protesto girişimine sivil itaatsizlik denir. Sivil itaatsizlik bir başka ifade ile kanunları bilerek ve isteyerek çiğneyerek hukuk devleti ve adalet düşüncesi etrafında toplamayı amaçlayan politik eylemler olarak da ifade

edilebilir. Söz konusu kavrama yönelik dar, geniş ve baskın tanım olmak üzere pek çok tanım şekli bulunmaktadır (Güner, 2003: 345).

Geniş bir tanım yelpazesi bulunan sivil itaatsizlik kavramı, sadece bireye has çıkarların ve inançların temel alınmadığı ahlaka önem veren bir protesto biçimidir. Sivil itaatsizlik aynı zamanda kural şeklinde önceden bildirilen ve polisler tarafından akışının kolay hesaplanabildiği, halka açık eylemlerdir. Söz konusu kavram, hukukun bütünlüğünü bozmadan, tekil normların da kasten çiğnenmesini kapsamaktadır. Sivil itaatsizlik eylemlerinin gerçekleştiği norm ihlali, sembolik bir özellik taşımaktadır (Ökçesiz, 1994: 111).

Norm ihlalleri kapsamında yer alan sivil itaatsizlik kavramına yönelik pek çok unsur bulunmaktadır. Sivil itaatsizliğe yönelik bu unsurlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Coşar, 1997: 2-3):

1. Şiddet girişimleri kabul edilmemektedir.
2. Sivil itaatsizliğin açık ve hesaplanabilir olması gerekmektedir.
3. Sivil itaatsizlik, yasaya ters özellik göstermektedir.
4. Halkın vicdanına ve ortak bir adalet algısına ilişkin çağrılar yapılmaktadır.
5. Haksızlıklara yönelik çifte standart uygulaması yapılmamaktadır.
6. Sivil itaatsizlik eylemleri, önemli haksızlıklara karşı yapılmaktadır.
7. Hukuki ve siyasi sorumluluk kabul etmemektedir.

Değişik pek çok özelliği bulunan sivil itaatsizlik olgusunun, devinimsel olmadığı ve sistem içinde ortaya çıkan haksızlıklara yönelik yapılmaktadır. Sivil itaatsizlik, farklı görüşlerden ve çevrelerden olan bireylerin katılımı ile gösterilerin yapılmasına imkan tanımaktadır. Çünkü ideolojik çatışmalar sivil itaatsizlik içinde yer almamakta, vicdan ve adalet duygusuna daha çok ağırlık verilmektedir. Sivil itaatsizlik kapsamında ortaya çıkan haksızlıklar ortadan kaldırıldığında sivil itaatsizliği gerçekleştirmek üzere toplanmış olan gruplar da dağılmaktadır. Bundan dolayı baskı grupları ile sivil itaatsizlik grupları benzerlik göstermektedir (Uyanık, 2010: 97) .

2.6. KATILIMCI VE MÜZAKERECİ BASKI GRUPLARI

2.6.1. Katılımcı Baskı Grupları

Baskı gruplarının katılımlarının sağlanabilmesi adına kişilerin yönetime etkin bir şekilde katılımın sağlanması ve topluma sunulabilecek değişik seçenekler arasından birini seçmesine imkan tanınması gerekmektedir. Baskı grupları ile birlikte halkın da yönetim sistemine etkin bir şekilde katılımının sağlanması önem arz etmektedir. Yöneticiler arasında atanmış olanlarla seçilmiş olanlar arasındaki ilişkilerin kamu yararı ve demokrasi ekseninde olması, yetki ve sorumlulukların da açık bir biçimde gösterilmesi gerekmektedir. Sivil toplum örgütü olarak da kabul edilebilen baskı grupları, demokratik sistemlerde çok çeşitliliğin ve siyasal kararların alınması sürecinde katılabildiği oranda iştirakinin ve bireylerin teşkilatlı olarak sesini duyurabilmesinin en önemli vasıtalarından biri olmaktadır. Baskı grupları, STK'lar ve katılımcı yönetim anlayışı toplumdaki bireylere, siyasal partilerle ilişki kurmadan önce bireylerin yaşamına yeni anlamlar katabilmesini ve kamusal birer özne olabilmesini sağlamıştır. STK olarak da kabul gören baskı grupları; saydamlık, çoğulculuk, etkin katılım ve hesap verilebilirlik temelinde işlevsel bir konumda bulunmaktadır. Sivil toplum, farklı kültürlerin bir arada olmasını gerektirmektedir (Kuzu, 1985: 66). Dolayısıyla katılımcı baskı grupları bireylere, kendilerini özgür bir şekilde kendilerini ifade etme olanağı sağlamaktadır.

2.6.2. Müzakereci Baskı Grupları

Müzakereci baskı grupları içinde müzakereci taraflar, alakadar oldukları konunun üyelerce kabul edilebilmesi hususunda öngörüye sahip olmaları gerekmektedir. Müzakereci baskı gruplarının diğer bir ifade ile müzakereyi yönetenlerin, mantık yoluyla bir anlaşma olmadığı sürece ikna olmamakta özgür oldukları vurgulanmaktadır. Müzakerecilerin, eşit ve serbest katılım haklarına sahip oldukları belirtilmekle birlikte, müzakereci baskı grupları tutarlı davranmaktadırlar. Müzakere, problemleri konuların çözüme kavuşturulacağı iddiasında olmakla beraber, her müzakere anlaşmaya varılmakla da sonuçlanmayabilir (Demir, 2011: 28)

5395 sayılı ve 13/7/2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Kanununda yer alan 76. Madde kapsamında kent konseyi, kent hayatında, hemşerilik

düşüncesinin ve kent vizyonunun geliştirilmesi amacıyla kent hayatının hak ve hukuklarının korunması, çevreye duyarlılık gösterme, dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve verme gibi pek çok yönetim ilkelerini ortaya koymaya çalışmaktadır. Kent konseyi, yasal bir nitelik kazanıncaya değin kent meclisi, kent kurultayı, kent parlamentosu vb. gibi pek çok değişik isim almıştır. Kent konseylerinin çalışma şekilleri de kentler arasında farklılık göstermektedir. Ancak kent konseylerinin en temel işlevleri, bütün paydaşların bir araya getirilmesi ve bütün kendi içine alan bir ortak düşünce oluşturulmasıdır (Pektaş ve Koçak, 2007: 132).

Paydaşların tamamını bir araya getirmeyi amaçlayan, yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi ve katılımcı bir demokrasi düşüncesinin meydana gelmesinde en önemli görev kent konseylerine düşmektedir. Kent konseyleri bu yönleri ile bütün insanların yönetim süreçlerinde söz sahibi olabilmelerine imkan tanıyan demokratik katılımı sağlayan bir katılım mekanizmasıdır. Kent konseylerinin oluşmasında, toplumda yer alan pek çok farklı kesim rol oynamaktadır. Dolayısıyla bu konseyler, görev dağılımları farklı olan kesimlerdeki temsilcilerin ortak bir noktada buluşmasını sağladığı bir çatı görevi üstlenmektedir. Kent konseyleri, gönüllülük esası dikkate alınarak oluşturulmuş, devlet ile halk arasında aracı bir görev üstlenmiştir. Söz konusu birimler, kendi bünyesi içinde meydana getirdiği meclisler ve çalışma grupları ile kentte yaşayan bireylerin ya da kentin sorunlarını dile getirmektedir. Bu sorunların dile getirilmesinde, problemlere yönelik düşünce alışverişinde bulunmakta ve çözüm elde etme aşamasında ise önemli bir işlev üstlenmektedir.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BASKI GRUPLARININ KAMUSAL KARAR VERME MEKANİZMALARINDAKİ ROLÜ

3.1. KARAR VERME SÜRECİ VE AŞAMALARI

3.1.1. Karar Verme Kavramı

Kavramsal olarak karar, akıl yürütme ve düşünme sonucunda ortaya çıkan süreklilik, düzen, uygun tahmin, hüküm vb. anlamlarla tanımlanmaktadır. Karar kelimesinin İngilizcedeki ve Fransızcadaki karşılığı olan decision kelimesi, Latince kesintiye uğramak, bir düşünceye karşı oluşan karşıtlığı sonlandırmak ve kesmek anlamlarına gelen decidere kelimesinden türemiştir. Karar kelimesi, çok kuvvetli hareket ya da iş anlamlarını da içine almaktadır (Tosun, 1992: 161). Kısaca karar olgusu, faaliyetlerden ayrılmakla birlikte, gerçek anlamda kararsızlık ve hareketsizlikten doğan hareket veya eylemlere geçilmesi olarak tanımlanabilir.

Bireyler, yaşamlarının pek çok döneminde yapmayı düşündükleri ya da yapmakta oldukları eylemlere yönelik oluşturulan alternatif çözümler arasından birini seçmek zorunda kalmaktadır. Seçim süreci de minimum iki seçeneğin meydana gelmesi ile başlamakta, ardından sürecin işlemeye başlaması ile birlikte seçeneklerden biri seçilmektedir. Sözü edilen seçeneklerin seçilme sürecine, karar verme denilmektedir. Alınacak olan kararlar, her zaman basit ve belirli bir yapıda olmamaktadır. Alınacak kararlar kimi zaman belirsiz, karmaşık ve çok büyük riskler içeren bir yapı da sergileyebilmektedir. Verilecek olan kararların önem dereceleri de bireylerin yaşamlarında yapacakları olası değişikliklerle paralel bir yapıda olmaktadır. Alınan kararlar sonucunda ortaya çıkan olumsuzlukları telafi etmek mümkün olmuyorsa, alınacak olan kararların önemi de bir o kadar artmaktadır (Tekin ve Ehtiyar, 2010: 3395).

Karar kelime anlamıyla; sonunda endişelerin, münakaşaların son bulduğu, verilen kararın uygulanmaya geçildiği mantıksal sürecin nihai sonucu olmaktadır. Karar, dilimizde konuşma ve tartışmalar sonunda süreklilik, hüküm ve kararlılık arz eder. Ne yapacağımızı, nasıl yapacağımızı bilmediğimiz zaman yaptığımız şey karar vermedir. Karar vermek, birçok seçenekler arasında en gerekli olanın tercih edilmesidir. En yalın haliyle karar verme, etken olan olayın seçilmesi durumu olarak karşımıza çıkmaktadır. Karar verme, bir amacı gerçekleştirebilmek için koşullara göre ve mevcut olan duruma göre mümkün olabilecek farklı seçeneklerden en uygun olanının seçilmesi hali olarak tanımlanabilir (Kurt, 2003: 7).

Karar verme bir anlık bir olaymış gibi algılansa da aslında bir zamanın bitişini ifade etmektedir. Genel olarak süreç, belirli bir olayın sonuna varmak bir dizi çalışma ve eylemlerin tamamı olarak ifade edilebilir. Karar verme eyleminde de böyle bir sürecin varlığı söz konusudur. Karar verme sürecini karşılaşılan çeşitli olayları aydınlatmak için, karar vermek amacıyla yapılan farklı olay ve işlemleri oluşturmaktadır. Karar verme sürecinde evrensellik yoktur. Karar, yönetim tarzına, türüne, karar verenin kişisel fikirlerine, işin yapısına ve çevre şartlarına göre farklı süreç tanımları yapılabilmektedir (Akaytay, 2004: 7).

Karar aynı zamanda işletme yönetiminde bir kavram olarak bir “tercihi” (seçim) ifade etmektedir. Herhangi bir kişinin veya bir yöneticinin herhangi bir konuda yapmış olduğu seçim “karardır”. Karar verme “seçme, tavır koyma, tercih etme, kabullenme” ile yakın ilişkilidir. Yöneticinin eylem üzerinde düşünmesi sonucu çözüm ya da çare olarak kabullendiğı yol yöneticinin kararını göstermektedir (Koçel, 2003: 76). İşletme yönetiminin sürekliliğini sağlayabilmesi açısından karar verme, en önemli işlemlerden biri olmaktadır.

3.1.2. Karar Verme Süreci

Karar verme süreci, belirli bir sorun için geliştirilmiş bir takım çözüm yollarından birisinin seçilerek uygulanma biçimi olarak tanımlanabilir. Görülen bir durum karşısında istenilen sonuçlara ulaşabilmek için, hedefe götüren bilgiler toplanarak, bilimsel, sistematik ve mantıklı seçenekler oluşturulur ve bunlar arasında en mantıklı olan seçilip uygulamaya konulmaktadır (Tekin ve Ehtiyar, 2010: 13). En önemli yaşamsal becerilerden biri olan karar verme, işletmelerde oluşan sorunların en iyi şekilde çözüme kavuşturulması için kullanılan yöntemlerden biridir.

Önemli hayat tecrübelerinden biriside karar vermedir. Yerinde ve zamanında verilen kararlar bireylerin hayatında olumlu değişmelere neden olmaktadır. Doğru verilmeyen kararlar hayatı olumsuz yönde etkilemektedir. Zamanla daha karışık hale gelen sosyal hayatta kişiler sürekli sorunlarla ve tercihlerle yüz yüze kalmakta, alacakları kararların da kendileri için en uygun olması gerekmektedir. Herhangi bir ihtiyaç durumunda bir ihtiyacı gidermek amacıyla bulunan seçeneklerden kişiye en uygun olanın seçilmesi durumuna karar verme denilmektedir.

Karar verme süreci belirli basamaklardan oluşmaktadır, bunlar şu şekilde sıralanabilir (Burhanoğlu, 1916: <http://www.sabriburhanoglu.com/karar-verme-sureci>, 2019);

1. Hedefin belirlenmesi,
2. Denetlenebilen değişkenlerin karar verilmesi,
3. Denetlenemeyen değişkenleri belirlemek,
4. Denetlenebilen değişkenlerin, denetlenemeyen değişkenlerle olan yakınlığının belirlenmesi,
5. Hedefe bağlı olarak her ihtimalin ihtimalini belirleme kısaca en iyi kararın verilmesi,
6. Kesin kararın verilmesi,
7. Sonuçların değerlendirilmesi Sonraki süreç için karar sonucunun tekrarlanmasıdır.

Karar verme sürecinde verilen kararların etkili olabilmesi için örgüt içerisinde bazı aşamaların gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Etkili kararlar verebilmede özellikle kararı verme davranışını etkileyen etmenlerin neler olduğu ve karar verme sürecindeki ilkelerin belirlenmiş olması gereklidir. Etkili karar vermek için kaliteli, güvenilir ve bilgiyi tam olarak kullanmak gerekmektedir. En başta neye karar verileceği belirlenmeli daha sonra ise gerekli tüm veriler toplanarak eldeki veriler analiz edilmesi önem taşımaktadır. Alternatif çözümlerin üretilmesi ve ayrı ayrı hepsiyle ortaya çıkacak ihtimallerin değerlendirilmesi önemli olmaktadır (Çavuş, 2008: 13). Dolayısıyla karar verme sürecinde değerlendirilen ihtimaller birbirleriyle mukayese edilmeli ve içlerinden en uygunu seçilip yapılması gerekmektedir.

Karar verme sürecinde teknoloji ve bilimin gelişmesine eş değer olarak çözümü güç olan problemlerin giderilmesinde değişkenli veya tek kriterli analizlerin artık kesin çözüm getirmediği bilinmektedir. Tek kriterli analizlerde, sorunlardaki diğer ölçütlerin etkilerinin net olarak kabul edilmesi ve daima sadece bir faktörün (ölçütün) incelemeye alınması en önemli varsayımlarından birisi olmaktadır. Evrendeki nesneler ve olaylar aslında sadece tek bir etmenin etkisi ile olmayıp, bir çok sayıda iç ve dış etmenin ortak etkisi ile meydana gelmekte ve komplike bir yapı gösterdiği ifade edilmektedir. Nesneler ve olaylar sadece tek bir değişkene göre yapılmayıp, fazla sayıda

değişkene ve bunların ortak etkileşimlerine göre tanımlama yapılması gerekmektedir (Demirtaş, 2007: 1).

3.1.3. Karar Verme Aşamaları

Karar verme sürecinde yürütüm kolaylığı sebebiyle Basit Toplamlı Güçlendirme Yönteminin uygulanması önerilmektedir. Sonuçların değerlendirilmesi ve ilk denemede gözden kaçan durumların bulunması ve değerlendirilmesi ise Electre Yöntemi ile yapılmaktadır. Yapılan her hata nedeni için uygun çözüm seçeneklerinin tespiti yapılmış olur. Yapılan bu faaliyetler sonucunda sol tarafta hata türleri, etkileri, sorunları ve yapacakları maliyetlerin olduğu görülmektedir. Sağ tarafında ise, uygun çözüm yolları ve maliyetleri içeren bir sonuç matrisi bulunmaktadır. Hata nedenlerinin hangileri için çözüm aranacağı bu aşamadan sonra gayet kolay bir şekilde ifade edilebilecek hale gelmiş olacaktır. Karar vermede üç temel ölçüt kullanılmaktadır (Eryürek ve Tanyaş, 2003: 38);

1. Alıcı hassasiyeti ve beklentileri fazla yüksek ve finansal durum müsait ise tüm mevcut hata nedenleri giderilmelidir.
2. Başka hata nedenleri için hatanın meydana çıkması durumunda oluşan maliyetin iyileştirme maliyetinden fazla olduğu zamanlar öncelik verilmelidir.
3. Hayati risk taşıyan bütün hata nedenleri giderilmelidir.

Seçim zamanlarında birtakım çözüm seçeneklerinin başka hata nedenleri üzerinde de pozitif tesir yapabileceği bilinmektedir. Tüm bu tesirlerin ortaya çıkartılması için bütün seçenekler bir matris etrafında birleşerek birbirlerine etkisi olduğu bilinen çözümlerden en ucuz maliyetlisi seçilmelidir.

3.2. BASKI GRUPLARININ KAMUSAL KARAR VERME SÜRECİNİ VE KAMUSAL KARAR VERME MEKANİZMALARINI ETKİLEME ŞEKİLLERİ

3.2.1. Karar Verme Süreci Öncesi Etkileme Şekilleri

1980’li yıllarından itibaren idare anlayışında görülen farklılık, bir yandan kamu idaresi yapılanmasını içten etkilerden, diğer yandan da kamu idaresinin en önemlilerinden birisi olan kamu siyasetinin ve oluşum sürecini yenilenmeye zorlamaktadır. Kamu siyasetinin oluşturulması sürecine belirli ölçüde giren baskı

grupları gibi sivil aktörlerinde katılmaya başladıkları görülmektedir. İdare anlayışındaki model değişimiyle beraber karar verme sürecine büyük oranda katılmaya başladıkları ve istekleri doğrultusunda aktörlere yol göstermeye çalıştıkları görülmektedir. Devletin tek yönlü siyaset oluşturma anlayışı tekelindelik kamu idaresi anlayışıyla büyük oranda ortadan kalktığı düşünülmektedir. Kamu siyasetinin oluşturulmasında çok aktörlü bir sisteme doğru gidildiğini söylemek mümkün olabilir (Nacak, 2014: 12).

3.2.2. Karar Verme Süreci Sırasında Etkileme Şekilleri

Karar verme sürecini; kontrol, denetim ve geri bildirim kademelerini de içine almaktadır. Karar verme süreci faaliyete geçinceye kadar sadece pozitif olarak düşünülmektedir. Süreç seçimle olmayıp ancak seçimin işleme konulup değerlerinin yeniden ele alınarak kontrol ve takibinin yapılmasıyla sonuçlanacağı ifade edilmektedir. Karar aşamasının verimi ve etkinliği, işleme konulmaya kesin olduğundan, bunları birbirinden ayırmak oldukça güç olmaktadır. Kararın uygulanmaya başlanması sırasında oluşacak yeni bilgilerden yararlanarak yanlış kararın uygulanmamasına dikkat edilmelidir (Avlar ve Karaçar, 2013: 17). Sonuç olarak ortaya çıkan yeni sonuçlar ileride daha doğru kararların verilmesine ışık tutabilir.

Karar verici yetkisindeki yöneticilerin karar verme aşamasında doğru kararı vermesi, sorumluluğu almasına ve görevlerini yapmasına, ilgili kurumların sonucu incelemesine ve kullanıcıların verilen kararları değerlendirilmesine bağlı olmaktadır. Yetkililer, yeniliğe geçme durumunda zararının ve faydasının ölçümelerini yapmaktadır. Yeniliği kullanma veya kullanmama kararını vererek sonuçlarına da katlanmak durumunda kalmaktadırlar (Drucker, 2001: 18-19).

Siyasi karar verme mekanizmalarının farklı aşamalarında çıkar gruplarının etkileri görülmektedir. Karar verici durumundaki yetkilinin karar anında sorumluluğu almasına, ilgili kurumların sonucun kontrol edilmesine, sorumlulukları yerine getirmesine ve kullanıcıların kararları sorgulamasında verecekleri kararların doğru verilmesine bağlı olmaktadır. Verecekleri kararlarda seçeneklerin yanlış seçimi, hizmet ve ekonomik bakımından zaman kaybına neden olmaktadır. Yanlış karar verilmesi, başarı durumu etkilenmekte, bunun sonucunda hizmetler gecikmekte, yönetimin çevre ile olan haberleşmesi olumsuz etkilenmekte ve tüm bunların sonucunda ilgili taraflar istenmeyen koşulların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir (Narayanan, 2001: 20).

3.2.3. Karar Verme Süreci Sonrasında Etkileme Şekilleri

Sosyal politikaların oluşturulma sürecinde, normal kamu siyasetlerinde olduğu gibi farklı kesimlerden ve farklı çevrelerden çıkar ve baskı grupları gibi çoğu aktörün de bulunduğu görülmektedir. Aktörlerden kimisi karar vericileri etkilemeye çalışırken kimileri de doğrudan karar verme sisteminin içerisinde yer almaya çalışmaktadır. Aktörleri genel olarak, devlet oluşumu içinde bulunan geleneksel aktörler (hükümet, yasama, siyasal partiler, bürokrasi ve yargı) biçiminde sayılabilir. Geleneksel aktörleri farklı metotlarla etkilemeye çalışarak, faaliyetlerini daha da çok öne çıkarmaya çalışan sivil aktörler (sivil toplum kuruluşları, politika danışmanları, medya, düşünce kuruluşları ve vatandaşlar) şeklinde belirtilmektedir (Nacak, 2014: 9-10).

3.2.4. Siyasal Karar Alma Sürecinde Baskı ve Çıkar Gruplarının Rolü

Siyasal karar alma sürecinde önce politik karar alma sürecini ve demokratik katılım sürecinin anlaşılması gerekmektedir. Karar alma sürecinde yer alan aktörlerin görevlerini belirlemek bir yandan kamusal kaynak oluşum sürecini diğer yandan da kaynak dağıtım sürecini bilmek bakımından önemlidir. Siyasal karar alma süreci aynı zamanda temsili demokratik sisteminde kamusal karar alma sürecini de kapsamaktadır. Kamusal kararların alım sürecin de kamusal hizmetlerin taleplerinin belirlenmesi ve belirlenen bu taleplere göre kaynak tahsisinde siyasi aktörlerin kendi çıkar işlevleri için bu süreci etkileme yoluna gitmektedirler. Kamusal süreç içerisinde bulunan aktörlerin göstermiş olduğu bu davranışlar aslında bu sistemin özünden kaynaklanmaktadır. Demokratik sürecin karar alma düzeneğine giren bu aktörlerin faaliyeti dengelenmediği sürece sözü edilen süreçte yozlaşmaların ve yönlendirmelerin meydana çıkması kaçınılmazdır (Sakal, 1998: 226). Karar alma sürecinde yer alan aktörlerin durumlar arasında bir denge sağlayamadığında bu aktörler arasında çatışmalar ortaya çıkmaktadır.

Politikaya giren tüm siyasi partilerin tek amacı iktidar olmak veya iktidarda ise bu durumu korumaktır. Siyasi karar alma sürecinde baskı grupların temel aktörleri muhalefet, baskı grupları, iktidar, bürokrasi ve seçmenlerden oluşturmaktadır. Baskı ve çıkar grupları siyasiler ve bürokratlar ile aralarındaki ilişkilerde; yaptıkları kanuni yönetsel teklifleri yürütme ve yasama organlarının reddetmemeleri için baskı yaparak, bu tekliflerin uygulamaya alınmaları gibi işlevlerde bulunurlar. Baskı grupları ile politik partiler arasındaki ilişki çoğu zaman iki şekilde gerçekleşmektedir. Belirli bir

partinin kendi görüşleri ile baskı-çıkar gruplarının görüşleri arasında uyum varsa, baskı çıkar grupları kendi isteğini korumakla beraber tek bir parti ile bağlarını sürekli geliştirebilir. Belirli olmayan daha yaygın ilişki türünde ise siyasi parti ve baskı – çıkar grupları arasında saf bir ilişki öngörülmemektedir. Baskı çıkar grubunun hiçbir partiye bağlılığı bulunmamaktadır. Kendi grup ve amaçlarına en iyi hizmet vermeyi vaat eden adayın ya da partinin yanında yer almaktadırlar (Akif, 2001: 189-190).

3.2.4.1. Siyasal Karar Alma Sürecinde Baskı Grupları

Siyasi kararlar alınmadan önce çoğu grup ve kişilerin görüşleri alınmakta, alınan bu görüşler ise kararların alınmasında önemli katkılar sağlamaktadır. Kararın alınmasından sonra sorumluluk tamamen kararı alan yöneticiye aittir. Alınan bu düşünce ve görüşlerinden dolayı, kararı alan yetkililerin şahıslarına karşı olan mesuliyetlerini belirleyebilir. Örgüt dışındakilere ve üçüncü kişilere karşı mesuliyet kararı alan yöneticinin olmakta ve yöneticinin de bunun bilinçle hareket etmesi gerekmektedir (Tortop vd., 2012: 16-17). Baskı grupları, halka en yakın gruplar olduğundan dolayı pek çok yöntem kullanarak siyasi karar alma sürecinde de varlığını hissettirmektedir.

Baskı grupların siyasi partiler üstünde yer alıyor olması, ortaklaşa kararların seçmen veya tüketicilerin tercihlerini yapmasına engel olmaktadır. Belirli bir seçmen kitlelerinin çıkarlarıyla ilgili olan baskı gruplarının başarılı olması, büyük seçmen kitlelerinin kamu malını daha az tüketmelerine yol açmaktadır. Politik partiler daha büyük bir seçmen kesiminin çıkarlarını temsil etmektedir. Siyasi karar alma sürecindeki oluşan maliyet geniş kitlelere yansıtılmaktadır. İşçi ve işveren sendikalarında taleplerin yerine getirilmesi genelde fiyat artışı şeklinde halka yansıtılması bu duruma örnek olarak verilebilir. İşçi sendikalarının özellikle genel grevler yaparak yasama organı üzerinde etkili olduğu söylenebilir. Ziraat odaları hükümeti desteklemesiyle bazı ürünlerde alım fiyatlarının yükseltilmesini sağlamaktadır. Baskı ve çıkar grupları yasama organı üyelerince oluşturulmaktadır. Serbest Muhasebecilik Kanun Tasarısı, Yeminli Mali Müşavirlik, yasama organında meslek kuruluşların üstünlüğü ve avukatların ağırlığı nedeniyle uzun bir süre yasalaşamamıştır. Türkiye’de baskı gruplarının özellikle mahalli idareler üzerinde etkili olduğu görülmektedir (Özbudun, 1979: 217).

Dolayısıyla Türkiye’de baskı gruplarının yönetim ve parlamento üzerinde etkili olduğu düşünülmektedir.

Siyasal kararların bünyesinde uzlaşma ve çatışma terimleri yer almaktadır. Tüm toplum için siyasal kararlar bağlayıcı kararlar olmaktadır. Siyasal kararların bağlayıcı olması baskı grupları, siyasi partiler, hükümet gibi değişik somut sistemler tarafından çoğaltılarak devam ettirildiği düşünülmektedir. Siyasal kararların uygulama alanları bireyler olmayıp sadece kamusal alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasal karar alma sürecinde tercihlerin karara bağlantısını sağlayan organlar sadece yürütme, yasama ve yargı organlarından oluşmamaktadır. Kararın alım sürecini etkileyen bu siyasi kararlara büyük yarar sağlayan başta bürokrasi, baskı organları ve kamuoyu gelmektedir (Eryılmaz, 2004: 47-48).

3.2.4.2. Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları

Siyasi politikacılar, seçmenler, bürokratlar ve tüm çıkar grupları da dâhil hepsinin tek amaçlarının siyasal karar alma sürecinde şahsi menfaatlerini en üst seviyeye çıkarmaktır. Toplumsal çıkar kavramı, kamu teorisyenlerine göre oldukça retorik bir kavram ve piyasa değişiminde olduğu gibi siyasi değişim içerisinde de somut olan hakikat çıkar maksimizasyonudur. Kamu seçimi okulu ilişkilerine göre politik ve toplumsal hayatta karşılaşılan rant gözetme çabaları, kamu ayarlamalarının bir sonucudur. Devlet düzenlemeleri veya müdahaleleri özel grupları ve bireyleri rant gözetme işlevlerine yönlendirmektedir. Devlet müdahalesi sonucunda özel çıkar grupları, kaynakların ayarlanma sahası içerisine giren tüm düzenlemeyi gidermek veya etkilemeyle kendi çıkarları için kullanmaya yöneltmektedir. Kamu seçimleri teorisi baskın olarak rant getirimine neden olan faaliyetleri gözeterek maliyetlerin ayarlamasını sağlamaktadır (Aktan, vd., 2007: 215).

Amaçları bakımından çıkar gruplarının bürokrasiyi ve siyasi iktidarı etkileyerek ona baskı uygulaması sonucunda ortaya baskı grupları çıkmaktadır. Birçok sosyal grup, kararlara doğrudan ya da dolaylı olarak etki etmektedir. Sosyal grubun başında çıkar grupları yer almaktadır. Taleplerini gerçekleştirmek maksadıyla iktidar üzerinde farklı yollardan etkili olmaya çalışan çıkar grupları baskı grubu haline gelmektedirler. Belli çıkarları olan insanların bir araya gelmesini sağlayan bu gruplar “bütünleşme” işlevine sahip oldukları gibi, bu ortak menfaatler diğer çıkar grupları ve

devlet karşısında savunması “temsil” işlevini de görmesini sağlamaktadır. Ülkenin ekonomik ve sosyal işlevlerinin çoğalması günümüzde baskı gruplarının siyasi ağırlığını ve faaliyetlerini daha da artırmaktadır. Bu katılım “ekonomik politikası” işlevlerinin oluşmasına neden olmaktadır (Andrew, 1993: 143). Dolayısıyla ülkenin işlevlerinin fazla olması uzmanlık gerektiren alanlarda, mesleki sosyal teşkilatların karar alma sürecine katılmasına neden olmaktadır.

3.3. OMBUDSMAN DENETİM (KAMU DENETİMİ)

3.3.1. Ombudsman Kavramı

İsviçre dilinde şahıs anlamına gelen “man” kelimesi ile vekil anlamına gelen “ombuds” kelimelerinden oluşan ombudsman kavramı vekil şahıs anlamına gelmektedir. İsveç dilinde çoğu zaman vekil, delege, avukat, bir başka kişi veya kişilerce o kişi ya da kişiler yerine hareket ederek onların yetkilerini muhafaza etmeye görevli kılınmış kimseleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Ombudsman kelimesi devlet görevlileri olarak ise, meclis tarafından meclisi temsil etmek amacıyla seçilen kişi veya kişilere denilmektedir. Türkçe karşılığı olarak ise ombudsman; devlet görevlisi hakemi, medeni hakların koruyucusu, arabulucu, parlamento komiseri, devlet görevlisi denetçisi gibi kavramlar kullanılmaktadır. Ombudsman kelimesinde bulunan “man” sözcüğü kadınlar aleyhine anlaşılmaması için ombudsperson veya sadece ombuds olarak da isimlendirilmektedir (Baylan, 1978: 1-2). Ombudsman, sorunlara yönelik raporları düzenleyebilen, tavsiyeler verebilen, kişisel inisiyatif kullanabilen bir hükümet memuru olmaktadır.

Ombudsman; kamu işlemlerinin, davranışları ve eylemleri üzerinde hukuka aykırı gördüğü veya uygun bulmadığı durumlarda yerinde denetim yaparak gereken işlemleri yapmakla görevli olmaktadır. Yapılan işlem veya eylemlerden kaynaklanan hataların giderilmesi için çalışmaktadır. Vatandaşlara ait uygunsuz davranışların ortadan kaldırılması için doğrudan doğruya veya şikâyet üzerine idare gözetiminde girişimlerde bulunmaktadır. Ombudsman Parlamente'ye karşı mesul olan kesin olmamakla beraber kararlar almaya yetkili olan bağımsız bir devlet üyesi olmaktadır. Vatandaşlarla ve idarecilerle iletişim kuran, idarenin uygun olmayan yönetim biçimini ve insan haklarına zarar veren durumları düzeltme yoluna giden bir kamu kuruluşu veya çalışanı olarak

tanımlanabilir. Ombudsman, vatandaşların yönetim ile olan iletişimlerinde karşılaşılan olumsuz yönetim uygulamalarında onlara yardımda bulunan, şikâyet durumunda yönetime fikirlerde bulunan ve çoğu zaman parlamento tarafından seçilen kişilere denilmektedir (Erhürman, 1998: 89).

Ombudsmanın amaçlarını şu şekilde sıralanabilir (Ataman, 1997: 84);

1. Ombudsman kurallar itibariyle, yasama organınca ataması yapılan fakat yasama meclisine karşı da iktidara karşı olduğu kadar bağımlı olmayan,
2. Mağdur edilen kamu bireylerin hiçbir şeye bağlı olmaksızın itirazda bulunmaları üzerine faaliyete geçen,
3. Büyük bir araştırma-soruşturma-inceleme denetim yetkisi bulunan; kamu idaresince yapılan haksızlıkların ortaya çıkartılmasını sağlayan,
4. Verilen yetkileri kötüye kullanılmasına izin vermeyen,
5. Tüzüğe saygılı olmayı ve doğru davranılmasını sağlayan,
6. İcrai niteliği taşımayan önerilerde bulunan,

Kamu hizmetlerinin adil ve daha sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesi için gerekenlerin yapılmasına yönelik önerilerde bulunmak gibi birçok amaçları sayılabilmektedir.

Kamu denetçisi, idarenin mağdur ettiği fertlerin yaptıkları şikâyetlerden sonra faaliyete geçen güvenli ve hızlı bir biçimde geniş bir araştırma ve soruşturma yetkisi bulunan bir kamu görevlisi olmaktadır. Kamu denetçisi ayrıca, verilen yetkileri kötüye kullanılmasını engelleyen ve yapılan haksızlıklara karşı gelerek tüzüğe saygılı olmayı ve doğru hareket edilmesini sağlayan görevliler olmaktadır. Doğruluktan yana olan, kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli düzeltmeleri yapmak ve tekliflerde bulunmak gayesini güden, atanmış, tarafsız, yetkin veya seçilmiş bir kamu görevlisi olmaktadır. Kamu denetçisinin genel bir tanımının olmadığı bilinmektedir. Ombudsmanlık şüphesiz ki dünyada birbirinden değişik ifadelerle belirmektedir (Fendoğlu, 2017: 15-16). Dolayısıyla ombudsmanın, her ülkeye göre değişebilen görev ve yetkileri bulunmaktadır.

3.3.2. Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği Kurumu)

Yaratılanların içerisinde en önemlisi, eşrefi mahlûkat ve sosyal bir varlık olan insandır. İnsanın güvenlik, huzur, iyilik ve adalet ihtiyaçlarının giderilmesi gayreti hükümetleri ve devleti oluşturmaktadır. Günümüzde; hoşgörölü, özgürlükçü, şeffaf, çoğulcu ve hukuka bağılı olan demokrasilerde iyi yönetim ve denetim öğeleri önemli bulunmaktadır. 29.06.2012 tarih ve Anayasamızın 74. Maddesi ve 6328 sayılı kanunla kurulmuş olan Kamu Denetçiliğı Kurumu, Anayasal bir kurum olmaktadır. Kamu Denetçiliğı Birimi “kamu hizmetlerinin yürütümünü bağımsız ve etkili bir şikâyet yöntemiyle incelemekte” olup başvuruları, insan haklarını kapsayan adalet anlayışıyla kanun ve hakkaniyete uygunluk açısından araştırmakta ve incelemektedir. Kamu denetçiliğı bu yönüyle özerk, bağımsız, uzman, tarafsız ve güvenilir bir konuma sahip olmaktadır. İnsanların derdine çareler bulmakta, idarecilere verdiği kararlarla danışmanlık yaparak yol göstermektedir (<https://www.ombudsman.gov.tr/rehber-sikca-sorulan-sorular/>, 2019). Kısacası ombudsmanlık, devlet yönetiminin geliştirilmesinde ve denetlenmesinde görevlileri aracı vatandaşları ise yönetici konumuna getiren sisteme denir.

Ombudsman, Anayasanın 74 üncü maddesinde bulunan Anayasal bir kurum olmaktadır. Kanunun 6328 sayı ve 5. Maddesi uyarınca kurum, yönetimin idaresiyle ilgili her türlü şikâyet durumunda, yönetimin tüm eylem ve çalışmalarını kontrol etmekle görevli olmaktadır. Kamu Denetçiliğı Kurumu, insan haklarını kapsayan adalet anlayışıyla kanun ve hakkaniyete uygunluk açısından araştırmak, incelemek ve yönetime tekliflerde bulunmakla görevlendirilmektedir. Kurum, yönetimin prensiplerini uygulaması, adaletin üstünlüğünün kabullenmesi ve halkın sorumluluk ve hakkaniyetliğı içinde 2013 yılından bu yana TBMM ne bağılı bulunan bir denetleme mekanizması olarak işlevlerini yapmaktadır. Halkın hakkını savunmakta ve almış olduğı kararlar doğrultusunda idareye öncülük etmektedir. Kamu Denetçiliğı Kurumunun özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkün olabilir (<https://www.ombudsman.gov.tr/rehber-sikca-sorulan-sorular/>, 2019);

1. İnsan haklarının büyümesine,
2. Hak arama bilincinin varılmasına,
3. Yönetimin hizmet kalitesinde yükseltme yoluna gidilmesine,

4. Adaletin üstünlüğünün sağlanmasına,
5. İyi idare prensiplerinin kabullenilmesine,
6. İnsan merkezli bir idarenin kurulmasına katkı sağlanması şeffaf ve hesap verebilir olması.

Kamu Denetçiliği Kurumu, tarafsız ve bağımsız olarak yürütmesi gereken yasal ve anayasal bir kurum olarak tanımlanabilir. Kamu Denetçiliği Kurumu kamuyu teftiş eden bir kurum olmaktadır. Kurumun var oluş nedeni, kişileri yönetimin adalete uygun olmayan eylem ve işlemlerine karşı korumak ve yanlış olan idari uygulamaları durdurmaaktır. Rastgele bir şikâyet üzerine veya kendi kendine faaliyete geçebilen kurum, araştırdığı olayla alakalı olarak soruşturma, araştırma, denetleme ve inceleme yaparak neticeyi halkoyuna bildirme imkânına sahip olmaktadır (Tögel, 2017: 99-100). Kamu denetçiliği kurumu yani ombudsmanlığın, araştırılan olaylarla ilgili bilgileri toplama ve halkla paylaşma olanakları bulunmaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu yasanın bir bütün olarak görülmesinden, denetçiler ve baş denetçilerin seçilmesi ve görevden uzaklaştırılmaları konularında TBMM ne bir takım görevler vermektedir. Anayasa'nın 87. Maddesi uyarınca TBMM'nin yetki ve görevlerinin açıkça belirtildiği ve bu yetki ve görevleri arasında Kamu Denetçiliği Kurumuna denetçi ve baş denetçi seçme yetki ve görevi bulunmamaktadır. TBMM ile Kamu Denetçiliği Kurumu arasında bu seçime imkân verecek Anayasada geçerliliğinin bulunmadığı belirtilmektedir. Kanun Anayasanın 87. Maddesi uyarınca TBMM'nin yetki ve görevlerinin bulunduğu maddeyle uyumlu olmadığı kanısına varmaktadır. Anayasa Mahkemesinin 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Yasasını, kurumun idaresinin bütünlüğü prensibine aykırı olduğu kanısına varmaktadır. TBMM bu kanunla birlikte kuruma denetçi ve baş denetçi seçme yetkisi ve görevi verilemeyeceği münasebetiyle Anayasanın 87,123 ve 6. Maddelerini ters bularak iptal edilmesine karar vermektedir (Bahadır, 2010: 58).

3.3.3. Ombudsmanlığın Tarihi Gelişimi

Ombudsmanlığın doğuşunda, Osmanlının yönetim biçimi ve denetim yapısı önemli bir ilham kaynağı olmaktadır. Ombudsman İsveççe bir kelime olup “ARA BULUCU” anlamına gelmektedir. Ombudsmanlık Ruslarla yapılan savaşta Osmanlıya sığınan İsveç Kralı XII. Charles'ın (Demirbaş Şarl), Divan-ı Hümayun uygulamasından

ve Osmanlı Devletinin yönetimi idare şeklinden etkilenecek kendi ülkesinde kurmuş olduğu bir kuruluş olmaktadır. Osmanlı Devletinden önceki Türk İslam devletlerinde KADI-ULKUDAT ve HISBE kurumları Ombudsmanlığın işlevlerini üstlenmişlerdir. Osmanlı Devleti'nin denetleme yapısından model alınarak tabanı oluşturulan Ombudsmanlık, tarihi zamanda anayasal bir kalite de kazanarak bugüne kadar geldiği bilinmektedir (<https://www.ombudsman.gov.tr/rehber-sikca-sorulan-sorular/>, 2019). Bu kapsamda ombudsmanlık kurumunun temeli Osmanlı'ya kadar dayanmaktadır.

Rusya ve İsveç arasında yapılan Poltava Savaşı Ombudsmanlık kurumunun ortaya çıkmasında en önemli olay olarak bilinmektedir. Kral XII. Şarl İsveç'in bu savaşı da kaybetmesiyle birlikte Osmanlı Devletine sığınmak durumunda kalmıştır. Kral XII Şarl Bender'de ve Demetoka da beş yıl süresince esir olarak yaşamış ve kendisinin yerine ülkesini idare edenlerin haksız uygulamaları karşısında halkını savunmak istemiştir. Kralın bulunmadığı zamanlarda adam kayırma, görevi kötüye kullanma, rüşvet gibi nedenlerle halkının sorun yaşadığını gören kral, bu duruma müdahale etmek amacı ile hem halkın hem de yöneticilerin saygı duyacağı bağımsız ve tarafsız kendisinin yokluğunda ülkesine sahip çıkacağı birisini gözlemci olarak atama kararı almıştır. Almış olduğu bu kararlar böylece Ombudsmanlık kuruluşunun ilk temelini atmış bulunmaktadır. Atanan bu gözlemciler ülkenin kamu ajanları ve hâkimlerin yasaların uygulanmasını gözetmektedir. Bu gözlemciler hakkındaki, keyfi davranma, hukuku çiğneme, kurumun kendisine vermiş olduğu görevleri yerine getirmeme gibi şikâyetleri uygun adalet yöntemi ile araştırma yetkisi verilmektedir. Başta adaleti sağlayan hâkimler olmak üzere, tüm kamuda çalışanların yürürlükteki mevzuatlara uyarak davranışlarındaki etkinliklerini kontrol etmekle yetkili bir otoritenin sağlanmasına çalışılmaktadır (Akkoca, 2013: 52-53).

Ombudsman kurumu 1915 tarihine kadar sadece bir kişiden meydana gelmekte, toplumun ihtiyaçlarıyla birlikte toplanan kamu idaresindeki büyüme sonucunda sayısını dörde çıkarmaktadır. Ombudsman başında bir baş yöneticisinin de bulunmasıyla dört ayrı birimi yönetmektedir. Bir bölümü, yargıçlar, savcılar, polisler, adalet mahkemeleri tarafınca gerçekleştirilen uygulamalara yapılan şikâyetlerle; diğer birim bilgi alma hakkının bir teminatı olarak halkın resmi bilgileri edinmede yaşadığı sorunlarla; üçüncü birim, sosyal refah ve vergi alanıyla ilgili sorunların yaşanmasıyla; dördüncü birim ise, askeri kuvvetlerin ve diğer ombudsmanların ilgilenmedikleri halkın

yönetimine ilişkin bir takım işlerle ilgilenmektedir. Kurulda ombudsmandan başka bir de hükümetçe atanan özel uzmanlığı önemli kılan hususlarda ombudsmanların bulunduğu görülmektedir (Akıncı, 1999: 85). Ombudsmanlık kurumunun yapısı yıllar içinde farklılık göstermiştir.

Günümüze kadar dünya geneline hızla girmiş ve yayılmış olan ombudsmanlık kuruluşu düzenli bir denetim sistemi haline gelmiş bulunmaktadır. Ombudsmanlık kuruluşu ilk defa İsveç'te ortaya çıkıp gelişerek vatandaş ile devlet arasındaki ilişkileri sağlamlaştıran, aralarında oluşan olası sorunların giderilmesine çalışmaktadır. Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan yenilikler ile beraber ülke hizmetlerindeki artış, denetim sistemlerini yetersiz bırakmaktadır. Toplumun gelişmesiyle birlikte insan haklarının da gelişmesi, bireysel şikâyetlerin ortaya çıkması ve sorunların çözülmesi gibi konularda arayış içerisine girildiğinde gözleri ombudsmanlığa çevirmektedir. Her devlette ombudsmanlık toplumsal, kendi siyasal ve idari yöntemlerine göre yapılmaktadır (Özer ve Iskandarov, 2016: 324).

3.3.4. Ombudsman Denetimi

Denetim kavramının günlük hayatta çok farklı anlamlarda kullanılmasıyla, kuram ve uygulama alanı bakımından farklı bir disiplin olarak kabul edilmektedir. Denetimin bu anlamdan yola çıkılarak uzmanlaşmış birey ve organlar eliyle idare edilen, kural bakımından kamusal tarafı ağır basan bir özgür ve sistemli fonksiyonlar olmaktadır. Bahsedilen bu fonksiyonlar bilimsel konulara dayalı belirli dönemlerde (periyotlarda) muntazam ve gerektiği zamanda eğreti programlar, düşünceler aracılığıyla talep veya resen ya da direktifler üzerine yürütülmektedir. Uygulama aşamasında çoğu zaman uluslararası kabul edilmiş prensip ve standartlardan faydalanılmaktadır. Denetimi genel bir ifadeyle tanımlayacak olursak, alınan kararların yerinde oluşu, mahkeme veya bilirkişinin bir olayın varlığını, alınan kararların yetkili hukuk sürecinde devam ettiği, olaylara göre bir makam veya bir olayın bir hukuka uygunluğunun öngörülmesi işlemleri olmaktadır (Atay, 2014: 10). Denetim kavramı, hem özel kesim hem kamu kuruluşları açısından işlevlerin eksiksiz yerine getirilmesi için gerekli görülen bir ihtiyaç olmaktadır.

Denetleme yöntemleri siyasi denetim, kamuoyu denetimi, uluslararası denetim, yargısal denetim, medya denetimi ve siyasi denetim şeklinde oluşmaktadır. Günümüzde

tüm bu denetleme yöntemlerinin haricinde bilhassa Batıda “Ombudsman” denetiminin uygulandığı görülmektedir. Siyasal denetim “Meclise Başvurma” ve “Meclis Denetimi” şeklinde uygulanırken, Yönetmel denetim ise; kamu yönetiminin kendi mekanizmaları içerisinde “Vesayet Denetimi”, “Hiyerarşik Denetim” ve “Özel Denetim” şeklinde uygulandığı görülmektedir (Gözübüyük, 2007: 361-362).

Bazı idarenin denetimi yeterli olmadığı durumlarda ombudsman denetimine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu denetlemeler; yargı yoluyla denetim, idari denetim, parlamento denetimi (siyasi denetim), kamuoyu denetimi, uluslararası denetim ve basın denetimi gibi sayılabilir. Kamu denetçiliği diğer denetim türleri için alternatif olmamakla birlikte diğer türlerden farklı bir türü barındırmaktadır. Muhakkak ki, kamu denetçisi görevinde başarılı olabilmesi için ara ara denetleme birimleri arasında iletişime geçmesi ve koordinasyon görevini de yapması gerekmektedir (Fendoğlu, 2010: 18).

Mahalli idarelerinin çalışmalarını halk tarafından denetlenmesinin bir başka sistemi ise Ombudsman denetimi olmaktadır. Türkiye’de ombudsman denetimi ilk defa görülmekle beraber uygulamaya ise “Parlamento Ombudsman” olarak girmektedir. Ombudsmanlık ilkelerini uygulayan ülkelere bakıldığında farklı sahalarda farklı ombudsmanlıkların kurulduğu görülmektedir. Ombudsmanlık ilkeleri içerisinde “mahalli idareler ombudsmanı, askeri ombudsmanı, insan hakları ombudsmanı, üniversite ombudsmanı ve tüketici ombudsmanı” sayılabilir. Tüm bunlar içerisinde asıl çalışmanın sebebini oluşturan mahalli idareler ombudsmanı İngiltere’de uygulanmaktadır (Fendoğlu, 2010: 14). Bağımsız bir kurum olan ombudsmanlığın dünyadaki pek çok ülkede kullanıldığı söylenebilir.

Ombudsman kurumunun asıl amacı idarenin etkin bir şekilde denetlenmesidir. İyi bir yönetimin kalite standartlarını sağlayamadığı durumlarda ombudsman harekete geçmektedir. İnceleme ve araştırma sürecinin yapılmış olduğu işte, ihmal, art niyet, idari makamca taraf tutulduğu, yetersizlik, keyfilik, bilgisizlik, gecikme türünde gibi şüpheler uyandırıyorsa ombudsman işlemeye başlamaktadır. Bu işlem bir şikâyet sonucunda olabileceği gibi kendiliğinden de olabilmektedir. Ombudsmanın sorumlu olduğu görevleri hakkıyla yerine getirebilmesi için denetleme, inceleme ve araştırma görevi asıl oluş amacının gereğini yapmak için vazgeçilmez olmaktadır. Yapmış olduğu

alışmalar sonucunda, kendisine intikal eden Şikâyetlerin haklılık ve doğruluk derecelerini görebilecek ve hakkaniyete uygun olan çözümleri önererek, mağduriyet yaşayan kimselerin haklarının korunmasını sağlayabilir (Akıncı, 1999: 286-287).

3.4. BASKI GRUPLARININDENETİM VE DESTEK (MEŞRUIYET) ROLÜ

3.4.1. Denetim Rolü

Denetim, tarihi çok eskilere dayanan bir hizmet anlayışdır. Denetim konusunda geçmişten günümüze kadar azda olsa bilimsel ve teorik çalışmalar mevcuttur. Denetimin bilimsel teoriler üzerinde pek fazla çalışması bulunmamaktadır. Kavramsal olarak ise denetim, denetimi yapılan sektörün faaliyetleri göz önüne alınarak tanımlama yoluna gidilmektedir. Yapılan faaliyetlerin iş ve işlemlerin kontrolünde pek çok hareketin kaynaklardaki tanımlamaları birbirine karışmış bulunmaktadır (Baykara, 2013: 97). Baskı gruplarının, insan haklarına yapılan ihlalleri denetleyerek rapor hazırlama ve kamuoyuna bu raporları sunma gibi görevleri bulunmaktadır.

Baskı ve çıkar grupları, devletten örgütsüz ya da örgütlü olarak çıkar sağlamak veya rant sağlamak gibi belirli bir sürecin önemli aktörlerinden birisi olmaktadır. Baskı ve çıkar grupları bundan dolayı sahip oldukları denetim, iletişim, temsil ve siyasi katılım gibi faaliyetleriyle belli bir toplumun isteklerini politik idarecilere bildirmekte ve siyasal karar alma sürecinde önemli rol oynamaktadır. Baskı gruplarının diğer anlamda sivil toplum kuruluşlarının hükümetlere en fazla yardımda bulunacakları alanlardan biriside dış politika olmaktadır. Günümüzde güç, güvenlik, çıkar, dış siyasi gibi kavramlar bir takım değişimlere uğradığı görülmektedir. Evren de zaten sürekli değişim göstermektedir. Oluşan bu yeni süreçte sivil toplum örgütlerince büyük bir halk katılımı sağlanmalıdır. Dış siyasinin oluşturulmasında yalnızca dış işlerinin belirli kadrolarının değil, milyonlarca kişinin ortak fikrin devreye girmesi baskı gruplarının buradaki önemini göstermektedir (Ekici ve Demir, 2003: 66). Dolayısıyla değişim gösteren durumlara karşı yeni bir dış siyasi yapısının geliştirilmesi gerekmektedir.

Baskı grupları, ortak çıkarları için bir araya gelen ve bu ortak çıkarlarını gerçekleştirmek maksadıyla idari ve siyasi otoriterler üzerinde güçlü olmaya çalışan bilinçli ve örgütlü gruplar olarak tanımlanmaktadır. Baskı grupları taleplerinin gerçekleşmesi için birçok faaliyetlerde bulunmakta ve bu amaçla farklı yöntemler

aramaktadır. Baskı grupları kamu idarelerince yürütülen faaliyetlerle de ilgilenmektedir. Yürütülen bu faaliyetlerden üyelerini bilgilendirerek devlet politikasının kurulmasını ve sürdürülebilmesini sağlamaya çalışmaktadır. Direkt olarak yönetimi etkileme yoluna gittikleri gibi dolaylı olarak da kamuoyunu etkileme yoluna gitmektedirler (Eryılmaz, 2000: 7).

Baskı ve çıkar grupları bulundurdıkları iletişim, siyasal katılım, denetim ve temsil gibi faaliyetleriyle belirli bir kesimdeki toplumun isteklerini politik yöneticilere iletmede ve siyasal karar alma sürecini etkileme yoluna gitmektedirler. Baskı ve çıkar grupları, genelde getirim sağlama yani ülkeden teşkilatlı ya da teşkilatsız fayda sağlama sürecinin önemli faaliyetlerinden biri olmaktadır (Ekici ve Demir, 2003: 66).

3.4.2. Destek Rolü (Meşruiyet)

Bir ülkede yürütülecek kurallar bütünüünün oluşturulmasında baskı gruplarının etkisi büyüktür. Toplumu bir araya getiren bireylerin birleşerek oluşturdukları grupların menfaatlerinin öne çıkartılması ile zincirin birinci halkasını oluşturan iktidarın desteğini toplumdan uzaklaştırılmak doğru orantılıdır. Toplumda çoğulcu demokrasi düşüncesinin gerekliliğine inanılmaktadır. Anlaşma içerisinde yapılan tartışmaların, baskı gruplarının iktidarı ve kamuoyunu etkilemesiyle yapılmaktadır. Baskı gruplarında demokrasi ve sivil toplum kavramları baskı gruplarıyla ilişkili bir kavram olup, bu kavramların demokratik hukuk devletinden ayrı düşünülmemesi gerekmektedir (Akad, 1976: 386).

Baskı grupları, bir takım olumlu ya da olumsuz yanları olsa da, bazı kısıtlamalar yapılması gerekse de demokrasi için mutlaka olması gereken bir unsur olarak kabul edilmelidir. Toplumda etkin olarak çalışmalarda bulunan baskı gruplarının faaliyet ligini önleyici işlem yapılmaması, bir takım sebepleri doğurmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde ve yargı kararlarıyla Anayasa'da belirlenen sınırlamaların getirildiği şartların oluşturulmadığı, cezaların uygun görülmediği ve kapatma kararlarının verilmediği gibi bazı yükümlülükleri doğurmaktadır. Baskı grupları engelleyici sistemlerden ve kararlardan daha çok hak ve özgürlükleri genişletilmek suretiyle koruma altına alması önem taşımaktadır (Kitapçioğlu, 2013: 390).

Baskı gruplarının düşünce veya ortak çıkarlarla bir arada toplanan insanların beklentileri anlatabilmesi ve kamuoyunu bilgilendirmesi için baskı gruplarının aktif olarak faaliyette bulunması gerekmektedir.

Dernekler, siyasi parti üyeleri, kamuoyu, basın ve sendikalar gibi araçlarla meşruiyet ortaya çıkmaktadır. Devlet yönetimi ile vatandaşlar arasında uyumlu bir işbirliğinin sağlanması bunların formaliteler, yönetsel tedbirler, usuller ve birtakım yükümlülükler karşısındaki reaksiyonları dikkate alındığı ölçüde olmaktadır. Tarafsız ve hür olan bir basının vatandaşa hizmet etmeyi sorumluluk olarak görmesi ülke örgütü için önemli olmaktadır. Basın, vatandaşın isteklerinin ülke yönetimine geçirilmesinde önemli bir kurum görevini oluşturmaktadır (Tortop, 1974: 7).



SONUÇ VE ÖNERİLER

Yönetişim, farklı çıkarlarla çelişkiye düşebilen ve diğerlerinden farklı düzeyde bağımsız aktörlerin, beraber gerçekleştirdikleri yönlendirmeleri ortaya koymaktadır. Aynı zamanda yönetim, toplumda yer alan zıt kutupların varlığından faydalanan ve kararlılığın sürdürülmesi için kullanılan bir yaklaşım olmaktadır. Yönetişim, hiyerarşik açıdan üst katmanda bulunanlar ile pek çok aktörün kendi aralarındaki etkileşimleri ile meydana gelmektedir. Yönetimde hükümetin etkisi azaltılmakta, hükümet dışında bulunan işletme ya da kişilerin katılımına ağırlık verilmektedir. Yönetişim kavramı, pek çok olguyu reddetmektedir.

Yönetişim kavramı temelde, kendi kendini yönetebilmeyi içeren ağlar olarak yönetilmeye karşı çıkmaktadır. Çünkü yönetim, merkezin rehberlik etmesini ve otonomluğu reddetmektedir. Yönetme, yönetim açısından etkileşim içinde olan bir süreçtir. Bunun nedeni ise hem özel kesimde hem de kamu kesiminde yer alan aktörlerin toplumun sorunlarını çözmede yeterli bilgi ve yeteneğe sahip olmadığı ifade edilmektedir. Dolayısıyla, yönetimi en iyi şekilde uygulamayı amaçlayan toplumların, toplum sorunlarını en iyi şekilde çözebilecek yeterli bilgiye sahip aktörler oluşturması yararlı olabilir.

Yönetişim, çoğulculuk, aktif katılım gibi pek çok değer modern insanı etkilemekte olan değerlerin başında gelmektedir. Bu değerlerin tamamı genel olarak yönetim ve siyasetle ilgili olmaktadır. İnsanlar gün geçtikçe yönetimde daha fazlası sahibin olmayı istemektedir. Politik iktidarlara karşı daha fazla söz sahibi olabilmek ve kısıt olan kaynaklardan en fazla şekilde yararlanabilme duygusu kişileri aynı fikirde olan kişilerle işbirliği yapmaya gitmiş ve bu yönde pek çok grup oluşturulmuştur. Siyasi ve toplumsal yaşamın etkileri sonucunda ortaya çıkan bu gruplar baskı ve çıkar grupları olmaktadır. Dolayısıyla halka en iyi şekilde ulaşmak isteyen iktidarların baskı ve çıkar grupları ile işbirliği içinde olması yararlı olabilir.

Modern ülkelerde demokratik yönetimlere olan ihtiyaç gün geçtikçe daha da artmaktadır. Devletin demokratik olarak yönetilmesini sağlayacak olan halkın kendisi ve bu bütünün ayrılmaz parçası olarak baskı ve çıkar gruplarıdır. Halk ile el ele veren baskı ve çıkar grupları demokratik düzenin yerleşimi ve devamlılığını sağlama sürecinde etkili olmaktadır. Demokrasinin toplumun ihtiyaçlarını giderebilecek şekilde

uygulanabilmesi, yönetilenlerin kararlara katılması ile mümkün olabileceğinden, çıkar ve baskı gruplarının olumlu yanlarının yönetimlerce dikkate alınması önemli faydalar sağlayabilir.

Demokratik yaşımin en vazgeçilmez unsurlarından biri baskı gruplarıdır. Toplumsal yaşamda düzeni sağlamayı amaçlayan baskı grupları, kanun tekliflerini ve tasarılarını hazırlayabilmekle birlikte bu tasarı ya da tekliflerin yasama organında görüşülmesi esnasında baskı uygulayabilmektedir. Baskı grupları aynı zamanda istedikleri amaçlara ulaşamadıklarında yargı yoluna başvurabilmekte ve çıkarlarına uygun şekilde hareket edebilmektedir. Baskı grupları her zaman toplumun yararına kararları almamakla birlikte toplum açısından olumsuz olabilecek kararların alınmasına da neden olabilmektedirler. Ancak siyasetçiler baskı gruplarının taleplerini göz ardı edememektedirler. Dolayısıyla en iyi şekilde iktidarı sağlamayı amaçlayan siyasi iktidarların halk üzerinde en etkili olan güçlerden biri olan baskı grupları ile sıkı bir ilişki içinde olması yararlı olabilir.

Müzakere ve tartışmalar yoluyla halkın taleplerinin bilgisine ulaşma; idari kesimin faaliyetleri hakkında vatandaşların bilgi sahibi olmaları ve edindikleri bilgiler neticesinde yapılacak oylama ile karar alma aşamasına gelme süreçleri olarak tanımlanmaktadır. Oylamanın daha sağlıklı olması açısından bilgi edinme önem taşımaktadır. Edinilen bilgi oylama aşamasında katılımın artmasına ve daha sağlıklı sonuçlar elde edilmesinde etkili olmaktadır. Dolayısıyla, müzakere ve tartışmalar yoluyla vatandaşların kararlara katılımı ülke açısından alınan kararların daha isabetli olmasına yardımcı olabilir.

Baskı ve çıkar grupları, karar alma sürecini siyasi otoriteyi ele geçirmeden etki altına alan teşkilatlanmış gruplardır. Baskı ve çıkar grupları karar alma sürecinde etkili oldukları için siyasetle ilgilenmediklerini söylemek mümkün olmamaktadır. Nitekim siyasi otoriteyi ele geçirmek istemeseler de etki altına almaları bu durumu açıklamaktadır. Çıkar ve baskı gruplarının iktidarı ele geçirme gibi bir ihtimalin olması söz konusu edilebilir. Ancak iktidarın yönetimindeki vatandaşların memnuniyetinin; çıkar ve baskı gruplarının iyi niyetli ve yararlı olan taleplerinin dikkate alınmasıyla mümkün olabileceği dikkate alınmalıdır.

Baskı ve çıkar grupları toplumsal kesimin en önemli temsilcileri olmasıyla birlikte karar alma süreçlerinde de yer alabilmektedirler. Baskı ve çıkar grupları bu şekilde geniş bir çevreye temsil edebilme imkanına sahip olabilmektedir. Baskı ve çıkar grupları, üyelerinin çıkarlarına yönelik siyasal alandaki karar alma birimlerini etkilemeye çalışmaktadır. Ahlaki ve sosyal amaçlara yönelik çalışan baskı ve çıkar grupları bütün kamuoyunu ilgilendiren çalışmalara imza atmaktadır. Modern demokrasinin en vazgeçilmez öğelerinden biri örgütlü toplum yapısı olmaktadır. Baskı grupları ve çıkar grupları da örgütlü bir yapıya sahip olduklarından dolayı modern demokrasinin ayrılmaz bir parçası olmaktadır. Çıkar ve baskı gruplarının örgütlü bir yapıya sahip olduklarından dolayı saygın bir demokrasinin ve örgütlü bir toplum yapısının gereği olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Örgütlü bir yapıya sahip olmalarından dolayı çıkar ve baskı gruplarına gösterilecek itimat ile devletin halk üzerindeki etkisinin artması sağlanabilir.

Kişi haklarının garantiye alınması, kültürel farklılık, sosyal hakların ve azınlıkların korunmasından yola çıkılarak kamusal platformda alınan kararların kişilerin tercihlerini maksimum düzeyde taşıması demokrasiyi tanımlamada kullanabileceğimiz kavramların başında gelmektedir. Kişilerin karar alma aşamasını etkileyecek bilgiler tüm şeffaflığıyla kendilerine sunulması demokraside adı geçen kavramların daha az hatayla işleyen bir sisteme dönüştürülmesinde etkili olmaktadır. Çıkar ve baskı grupları üzerine yapılan inceleneler, her kesimden halka hitap edebildiklerini ortaya koymaktadır. Demokratik bir ülkede halkın her birinin sesini duyurması kişisel ve kültürel haklarının korunmasında rollerinin önemli olduğu söylenebilir.

Çok sesliliğin bir parçası olan baskı ve çıkar grupları, tüm anlaşmazlıkların uzlaşma yoluyla çözülmesi gerektiğini unutmamalı ve toplumda ayaklanmaya yol açmamaya dikkat ederek çalışmaları sürdürmeleri gerekmektedir. Çıkar ve baskı grupları üzerine yapılan inceleneler, anlaşmazlıkların çözüme ulaşmasında etkindirler.

Çok sesliliğin bir parçası olan bu gruplar yaptıkları açıklamalar ve bilgilendirmeler ile anlaşmazlıkların uzlaşmaya dönüşmesini sağlayabilirler.

Baskı ve çıkar grupları ile siyasi yönetim, iç içe geçmiş birbirlerini etkileyen ve tamamlayan yapılar olarak tanımlanabilir. Bu açıdan bakıldığında demokrasinin sağlıklı işleyebilmesi baskı ve çıkar gruplarının varlığı ile mümkündür denilebilir. Bu bağlamda

siyasi iktidarların baskı ve çıkar gruplarının taleplerinin ne ölçüde karşılayacağı önem taşımaktadır. Burada kamu vicdanı ve toplumsal adalet anlayışı ölçü olarak alınmalıdır. Siyasi iktidarlar baskı ve çıkar gruplarının taleplerini grupların sahip olduğu güce göre değil, aksine kamunun menfaatleri çerçevesinde karşılamalıdır. Siyasi karar mercileri halkın her kesiminin çıkarlarını olanak dahilinde maksimum seviyede karşılamaya çalışacakları, bununla beraber baskı ve çıkar grupları da kendi aralarında birbirlerinin güçlerini kıracağı için dengelerin oluşumu sağlanabilir. Dolayısıyla, siyasi karar mercilerinin gerek baskı ve çıkar gruplarının gerekse halkın taleplerini karşılarken adil ve ölçülü tutum sergilemelidir. Bu tutum dengelerin oluşmasında fayda sağlayabilir.

Sonuç olarak, örgütlü bir yapıya sahip olan baskı gruplarının topluma zararlarda verebildiği görülmektedir. Baskı gruplarının devlet üzerinde büyük bir etkisi bulunduğundan dolayı sosyal siyasi ve ekonomik anlamda pek çok maliyetin yüklenmemesi için çözümlerin üretilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda pek çok ülkede var olduğu bilinen baskı gruplarının temsilcilerinin bir araya gelerek devlet için oluşturulacak yasal düzenlemeler yapması yararlı olabilir.

KAYNAKÇA

- Acar, E. (2010). *Kamu yönetiminde dönüşüm kapsamında su dağıtım hizmetlerinin çözümlenmesi* (Yayınlanmış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Acar, P. (2003). *Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim, İyi Yönetişimin Temel Unsurları*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.
- Akad, M. (1976). *Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Akademi İktisat, *Baskı Gruplarının Etkinliğini Belirleyen Faktörler ve Baskı Yöntemleri*. http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu_yonetim/baski_grup_ekaplan.htm (07.08. 2018).
- Akay, A. (2010). *Postmodernizmin Abc'si*. İstanbul: Say Yayınları.
- Akaytay, A. (2004). *Karar verme sürecinde maliyet verilerinin rolü: ABC makine ve ticaret sanayi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Akbulut, Ö. (2007). Kamu Yönetiminde İşletmecilik Sorunu. *Mülkiye Dergisi*, 31(254): 73–86.
- Akçakaya, M. (2017). Geleneksel Kamu Yönetiminden Yeni Kamu Yönetimine Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (34): 1-31.
- Akçalı, N. (1981). *Siyasi Kuvvet Olarak Türkiye'de Tarım Kesiminin Etkinliği*, İzmir.
- Akçalı, N. (1995). *Siyaset Bilimine Giriş*. İzmir: Ege Üniversitesi Basımevi.
- Akıncı, M. (1999). *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Akkoca, H. H. (2013). *2010 Anayasa değişikliği sonrasında düzenlenen kamu denetçiliği kurumu (Türkiye Ombudsmanı)* (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Aközer, M. ve Ortaç, A. (2002). *Kamu reformu araştırması*. İstanbul: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği.

- Aksoy, N. (2008). *Sivil Toplum ve Baskı Grupları*, İstanbul: Kaknüs Yayınları.
- Aksoy, Ş. (2003). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, Türkiye’de Kamu Yönetimi*. (Editör: Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman), Ankara: Yargı Yayınevi.
- Aktan, C. C. ve Dileyici, D. (2001). Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama Yöntemleri. *Kamu Tercih ve Anayasal İktisat Dergisi*, (1): 55-78.
- Aktan, C. C. ve Dileyici, D. (2007). *Modern Politik İktisat: Kamu Tercih*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Aktan, C. C. vd., (2007). *Çıkar Grupları: Terminoloji*. Ankara, Seçkin Yayınları.
- Aktan, C. C. ve Çoban, H. *Kamu Sektöründe İyi Yönetim İlkeleri*. ss. 1-25, <http://www.canaktan.org/politika/kurum-devyonetimi/aktan-coban.pdf> (21.02.2019).
- Aktan, C. C. (2000). *Politik İktisat*. İzmir: Anadolu Matbaası.
- Aktan, C. C. (2003). *Yasal Soygun Çıkar Grupları ve Rant Kollama*. İstanbul: Zaman Kitap.
- Aktan, C. C., Ay, H. ve Çoban, H. (2007). Siyasal Karar Alma Sürecinde Çıkar Grupları, C. C. Aktan ve Dilek Dileyici, *Modern Politik İktisat: Kamu Tercih*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Alkan, H. ve Öner, Ş. (2000). Sivil Toplum–Devlet İlişkilerinde Baskı Gruplarının Rolü ve Türkiye. *Türk İdare Dergisi*, (427): 163-178.
- Alkan, H. (1999). Avrupa Birliği Karar Alma Süreçlerinde Baskı Grupları. *Türk İdare Dergisi*, 71(422): 35-52.
- Alvater, E. (1985). *Yeni Liberal Karşı Devrimin Müptezelliği*. Kriz Neoliberalizm Reagan Dosyası, İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Anameriç, H. (2005). Yönetim Bilgi Sistemlerinin Yönetim Fonksiyonları Üzerine Etkisi. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 45(2): 25-43.
- Andrew, T. P. (1993), *Easing The Pressure on Pressure Groups: Toward a Constitutional Right to Lobby*. Harward Journal of Law and Public Policy, No:1.

- Aslan, S. ve Gül, C. (2004). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Baskı Grupları. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1): 85-100.
- Aslan, S. (2009). Siyasal İktidarı Etkileme Yöntemlerinden Biri Olarak Lobicilik. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (23): 113-122.
- Ataman, T. (1997). Ombudsman ve Temiz Toplum. *Yeni Türkiye Siyasette Yozlaşma*, Özel Sayısı II, 3(14): 779-789.
- Atay, E. E. (2014). Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu. *Ombudsman Akademik*, (1): 1-30.
- Avlar, E. ve Ercoşkun, P. K. (2013). Yapı Sektöründe Teknolojik Yeni Yapı Ürünlerinin Karar Verme Sürecinde Sistematiik Değerlendirilmesi. *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, 1(1): 17-27.
- Ay, H. (1998). *Vergi Politikası ve Baskı Grupları*. İzmir: İrfan Kültür Merkezi Yayınları.
- Ay, H. (1998). *VII. Bölüm: Ekonomi Politikalarını Oluşturmada Baskı ve Çıkar Gruplarının Rolü*. Bursa: ALFA Basım Yayım Dağıtım.
- Ayman, B. G. (2003). *Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye*. Ankara: Dipnot Basım Yayın.
- Baggott, R. (1995). *Pressure Groups Today*. England: Machester University Press.
- Bahadır, O. (2010). Ombudsmanlık Kurumunun İsveç, İngiltere ve Fransa ile Karşılaştırmalı İncelenmesi. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*, (1): ss. 363-384.
- Balcı, A. (2005). Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ve Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri. (Derleyen: AKTAN, Coşkun Can ve SARAN, Ulvi), *Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite*, Ankara: Hizmet İş Sendikası Yayınları.
- Balkız, Ö. (2007). *Sanayi sonrası dönüşüm: Ekonomik analizler* (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Baltacı, C. (2004). Yeni Sağ Üzerine Bir Eleştiri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2): 359-373.

- Bayhan, V. (2002). Demokrasi ve Sivil Toplum Örgütlerinin Engelleri: Patronaj ve Nepotizm. *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1): 1-13.
- Baykara, S. T. (2013). Denetimin İlişkili Olduğu Disiplinler Üzerine Bir Değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*, (90): 97-118.
- Baylan, Ö. (1978). *Yurttaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye için İsveç Ombudsman Formülü*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları.
- Bayramoğlu, N. N. (1985). *Amerika Birleşik Devletleri'nde Lobi Faaliyetleri*. Ankara: Dış Politika Enstitüsü.
- Bıçkılı, D. ve Sobacı, M. Z. (2011). Yerel Yönetimden Yerel Yönetişime: Post-Fordizm Bağlamında Yerel Yönetimleri Anlamak. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9(2): 219-233.
- Bilgiç, V. (2003). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. Asım Balcı vd. (Ed.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı, (1992). *Rio Bildirgesi*. İlke 1,
- Bozlağan, R. (2003). Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı. *Çağdaş Kamu Yönetimi*, M. Acar ve Hüseyin Özgür (Ed.), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Bozlağan, R. (2005). Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (50): 1011-1028.
- Buğra, A. (1995). *Devlet ve İşadamları*. 2. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bulut, N. (1998). *1982 Anayasası çerçevesinde Türkiye'de siyasal katılım* (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Buran, H. (1992). *Baskı ve çıkar grupları* (Yayınlanmamış Doktora Tezi). İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya.
- Burhanoglu, S. (1916), *Karar Verme Süreci Köşe Yazıları*, <http://www.sabriburhanoglu.com/karar-verme-sureci> (19.08.2019).

- Can, H. (2001). *Yönetim Bilimli ve Tarihçesi, Yönetim ve Organizasyon*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Caniklioğlu, D. M. (2007). *Sivil Toplum ve Türkiye Demokrasisindeki İzdüşümleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Coşar, Y. (1997). Kavram ve Eylem Olarak Sivil İtaatsizlik. *Varlık Dergisi*, (1074): 2-7.
- Çam, E. (2000). *Siyaset Bilimine Giriş*. İstanbul: Der Yayınları.
- Çam, S. (2002). *Öğrenen Organizasyon ve Rekabet Üstünlüğü*. İstanbul: Papatya Yayıncılık.
- Çavuş, F. (2008). Karar Verme, Karar Destek Sistemleri ve Yönetimsel Etkinlik. *Türk Dünyası Kırgız-Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Akademik Bakış Dergisi*, (15): 1-18.
- Demir, F. (2011). Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde “Müzakere” nin Rolü ve Kamu Politikası Sürecinin Demokratikleştirilmesi. *Kamu Politika Süreci*, Kaptı, Alican (Der.), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Demirbaş, M. ve Uyar, S. (2006). *Kurumsal Yönetim İlkeleri ve Denetim Komitesi*. İstanbul: Güncel Akademi Yayıncılık.
- Demirer, G. N. (1999). *Neo-liberal Saldırı, Kriz ve İnsanlık*. Ankara: Ütopya Yayınevi.
- Demirtaş, N. (2007). *Bulanık AHP ve ANP ile E-Cüzdan akıllı kart teknolojisi seçimi* (Endüstri Mühendisliği Lisans Tezi). Yıldız Teknik Üniversitesi, İstanbul
- Desai, V. & Imrie, R. (1998). The New Managerialism in Local Governance: North–South Dimensions. *Third World Quarterly*, 19(4): 635–650.
- Dicle, A. (1975). Örgütsel Verimlilik ve Etkinlik. *Gelişme Dergisi*, (9): 25-44.
- Doğan, K. C. (2017). Postmodern Kamu Yönetiminin Kuramsal Temelleri Çerçevesinde Yönetişim Yaklaşımı: Literatür Taraması. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(1): 27-45.
- Donald T. A. (1972). *The US Government in Action: Policy and Structure*. Goodyear Publishing Company Inc., California.

- DPT, (2007). Kamuda İyi Yönetişim. *Dokuzuncu Kalkınma Planı DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Rapor No: 674, Ankara: DPT Basımevi.
- Drucker, P. F. (2001). *The Effective Decision*. Harward Business Review Paperpack.
- Dubiel, H. (1998). *Yeni Muhafazakarlık Nedir?* çev. Erol Özbek, İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Durgun, Ş. (1997). Türkiye’de Sivil Toplum ve Devlet. *Yeni Türkiye*, 27(2): 226-242.
- Dursun, D. (2006). *Siyaset Bilimi*, İstanbul: Beta Yayın.
- Dursun, D. *Baskı Gurubu*. <http://sosyolojisi.com/baski-gurubu/492.html> (27.03.2019).
- Dye, T. R. (2011). *Understanding Public Policy*, 13 th, Edition, Boston: Longman Pearson.
- Ekici, M. S. ve Demir, M. (2003). Rant Kollama Sürecinde Baskı Grupları. *Yasal Soygun*, Aktan, Coşkun Can (Ed.), İstanbul: Zaman Kitap.
- Erhürman, T. (1998). Ombudsman. *Amme İdaresi Dergisi*, 31(3).
- Erkılıç, T. A. (2007). Toplam Kalite Yönetimi İlkelerinin Yönetim Yaklaşımları Bağlamında Tartışılması. *GAU J. Soc. and Appl. Sci.* 2(4): 50-62.
- Eryılmaz, B. (2000). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaacılık.
- Eryılmaz, B. (2004). *Bürokrasi ve Siyaset*. 2. Basım, İstanbul: Alfa Basım Yayım.
- Eryılmaz, B. (2010). *Bürokrasi ve Siyaset*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2013). *Kamu Yönetimi*. 6. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryiğit, B. H. ve Sarıca, A. (2018). IMF, Dünya Bankası, OECD’nin Yönetişim Yaklaşımı ve Küreselleşme. *Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1): 61-74.
- Eryürek, Ö. F. ve Tanyaş, M. (2003). Hata Türü ve Etkileri Analizi Yönteminde Maliyet Odaklı Yeni Bir Karar Verme Yaklaşımı. *İTÜ Mühendislik Dergisi*, 2(6): 31-40.
- Evin, Ö. U. (2003). *Stratejik Planlama ve İyi Yönetişim, İyi Yönetişimin Temel Unsurları*. Ankara: Maliye Bakanlığı.

- Fendoğlu, H. T. (2010). *Kamu Denetçiliği: Ombudsmanlık Stratejik Düşünce Enstitüsü Analiz*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Fendoğlu, H. T. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Ombudsman Denetimi: İdarenin Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Denetlenmesi. *Akademik Ombudsman*, 3(5): 13-36.
- Fox, C. J. & Miller, H. T. (1995). *Postmodern Publle Admnlstration: Toward Discourse*, Sage, Thousand Oaks. Ca.
- Frederickson, H. G. & Smithl, K. B. (2003). *The Public Administration Theory Primer*, Westview, USA.
- Gaudin, J. P. (1998). Modern Governance, Yesterday and Today, Some Clarifications to be Gained from French Government Policies. *International Social Science Journal*, 50(155), pp. 47-55.
- Şaylan, G. (2003). *Değişim, Küreselleşme, Devletin Yeni İşlevi*, 2.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.
- Goss, S. (2001). *Making Local Governance Work, Networks. Relationships and the Management of Change*, Palgrave Macmillan, Newyork.
- Göymen, K. (2000). Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önergeler, Yönelimleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 9(2): 3-13.
- Göymen, K. (2007). *Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*. İstanbul: Boyut Yayın Grubu.
- Göze, A. (1968). *Korporatif Devlet*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Gözübüyük, A. Ş. (2007). *Yönetim Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Güler, B. A. (2005). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*. Ankara: İmge Kitapevi.
- Gündoğan, E. (2010). *Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutları, Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Güner, A. ve Seyfi, O. (2003). *Sivil İtaatsizlik*, İstanbul: Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birlikleri.

- Güzeliş, İ. (1974). *İdarede Baskı Grupları*. İstanbul: Yeni Matbaa.
- Hasgüler, M. ve Uludağ, M. B. (2004). *Devletlerarası ve Hükümetler Dışı Uluslararası Örgütler*. Çanakkale: Paradigma Yayınevi.
- Hill, M. (2005). *The Public Policy Process*. 4. Baskı, Pearson Education, London.
- Işıklı, A. (1997). Kamu Kesimi ve Siyasal Rejimin Demokratikleşmesi. *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 21(200): 75–79.
- İller, T. (1977). *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Kalaycıoğlu, E. (1992). Toplumun Gelişmesi Gönüllü Kuruluşları Engelleyen Zihniyeti Aştı. *Görüş Dergisi*, (1): 235-249.
- Kalaycıoğlu, E. (2003). *İyi Yönetişim ve Yerel Yönetimler*. İstanbul: Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi.
- Kamu Denetçiliği Kurumu, <https://www.ombudsman.gov.tr/rehber-sikca-sorulan-sorular/> (12.04.2019).
- Kapani, M. (1992). *Politika Bilimine Giriş*. İstanbul: Bilgi Yayınevi.
- Kapani, M. (2005). *Politika Bilimine Giriş*. 12. Basım, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kaplan, E. http://www.akademiktisat.net/calisma/kamu_yonetim/baski_grup_ekaplan.htm (28.09.2019).
- Kapucu, N. (2003). *Yeni Yönetim Yaklaşımları ve Yerel Yönetimler, Yerel ve Kentsel Politikalar*. Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Karaman, Z. T. (2000). Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler. *Türk İdare Dergisi*, 72(426): 5-42.
- Karataş, İ. (2017). Siyasi Hayatın Önemli Bir Figürü: Baskı Grupları. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 25(6): 2079-2510
- Karl, D. (2002). *Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)*. Yeniden Düzenlenmiş İkinci Baskı, Ahmet Mumcu (Çev.), Ankara: İnkılap Yayınevi.
- Kaya, A. (2004). İdeolojiden İdeolojiye Yolculuk: Düşünce Bilimden Kimlik Bilime. *İdeolojiler 1, Doğu Batı Düşünce Dergisi*, (28): 67-81.

- Kerman, U., vd., (2011). Yerel Yönetişim ve Kent. *Konseyleler Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Keskin, E. B. (Der.), Bursa: Kent Konseyi Bilimsel Yayınları.
- Kesim, H. K. ve Petek, A. (2005). Avrupa Komisyonu'nca Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi. *Amme İdaresi Dergisi*, 38(4): 39-58.
- Key, V. O. (1991). *Politics. Parties and Pressure Groups*, New York.
- Kışlalı, A. T. (1987). *Siyaset Bilimi*. Ankara: Ankara Üniversitesi, S.B.F.-B.Y.Y.O. Yayınları.
- Kitapçioğlu, T. (2013). Baskı Grupları ve Demokrasi, *TBB Dergisi*, (106): 357-392.
- Koçel, T. (2003). *İşletme Yöneticiliği*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Kösekahya, G. (2003). *Katılımcılık ve İyi Yönetişim, İyi Yönetişimin Temel Unsurları*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.
- Kurt, Ü. (2003). *Karar verme sürecinde yöneticilerin kişilik yapılarının etkileri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kuruşcu, M. (2003). *Toplam Kalite Yönetimi ve Kalite Ödülleri*. 1. Baskı, İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık,
- Kuzu, B. (1985). Kamu Yönetiminde Baskı Gruplarının Rolü Ve Memleketimizdeki Duruma Kısa Bir Bakış. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 51(1-4): 65-136.
- Magstadt, M. T. & Schotten, P. M. (1993). *Schotten Understanding Politics Ideas, Institutions and Issues*, (Third Edition, ST), Martin's Press, New York.
- Mehmet, A. Ö. ve Iskandarov, S. (2016). Kamu Yönetiminin Denetiminde Ombudsman Uygulaması-Kırgızistan Örneği. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı, 324-344.
- Meynaud, J. (1975). *Politikada Baskı Grupları*. (çev. Semih Tiryakioğlu), İstanbul: Varlık Yayınları.

- Muslu, Ş. (2014). Örgütlerde Misyon ve Vizyon Kavramlarının Önemi. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 3(5): 150-171.
- Nacak, O. (2014). Kamu Politikalarının Belirlenmesinde Yeni İletişim Araçları ve Sosyal Ağların Rolü. *Kırgız-Türk Sos. Bilimler Enst., Akademik Bakış Dergisi*, (46): 100-116.
- Narayanan, V. K. (2001). *Managing Technology and Innovation For Competitive Advantage*. Prentice-Hall, United States of America.
- Not Oku, *İletişim ve İşlevleri*, (2011). <http://notoku.com/iletisim-ve-islevleri/> (20.04.2019).
- Ozankaya, Ö. (1984). *Temel Toplum Bilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: Savaş Yayını.
- Öge, S. (2005). *Örgütsel Etkinlik ve Ergonomi*. Konya: Yelken Yayınları.
- Ökçesiz, H. (1994). *Sivil İtaatsizlik*. İstanbul: Afa Yayınları.
- Ömürgönülşen, U. (1997). The Emergence of New Approach to the Public Sector: The New Public Management. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (52): 1-4.
- Öner, Ş. (2001). Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi. *Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(2): 100-114.
- Özbudun, E. (1979). *Social Change and Political Participation in Turkey*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Özer, A. M. (2001). Girişimci Sınıf, İktisadi Hayat ve Siyaset. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 3(3): 165-206.
- Özer, M. A. (2005). *Yeni Kamu Yönetimi: Teoriden Uygulamaya*. Ankara: Platin Yayınları.
- Öztürk, N. K. (2002). Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim. *Türk İdare Dergisi*, (437): 27-38.

- Palabıyık, H. (2003). *Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları İle Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar, Yerel ve Kentsel Politikalar*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2005). *Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektirler*. İstanbul: Alfa Akademi.
- Pars, E. (1974). *Türkiye'de İşveren Sendikacılığı*. Ankara: A.Ü.SBF. Yayınları.
- Peker, K. (2008). *Yeni sağ düşünce ekseninde belediye hizmet anlayışı* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Pektaş, E. K. ve Koçak, H. (2007). Bir Yerel Katılım Aracı Olarak Kent Konseyleri ve Afyonkarahisar Belediyesi Kent Konseyi Örneği. *Küresel Esintiler Yerel Etkiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi* (Ed. Abdullah Yılmaz, Yavuz Bozkurt), Ankara: Gazi Kitabevi.
- Philippe, B. (1991). *Muhafazakârlık*, (Çeviren: Cüneyt Akalın), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sakal, M. (1998). Siyasal Karar Alma Sürecinde Yeralan Aktörler ve Roller. *D.E.Ü.İ.B.F. Dergisi*, 13(I): 211-230.
- Sanal, R. (2002). Kurumsal Yönetim (Corporate Governance) Kavramı ve Türk Kamu Yönetimi Açısından Önemi. *Türk İdare Dergisi*, (435).
- Saybaşı, K. (1995). *Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar*. Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- Schacter, M. (2001). *When Accountability Fails: A Framework for Diagnosis and Action*, Issue Briefs, Summer.
- Serin, V. (1998). *İktisat Politikası*, 1. Baskı, İstanbul: Alfa Basım Yayın Dağıtım,
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1): 219-235.
- Stoker, G. (1998). Governance As Theory: Five Positions. *International Sociel Science Journal*, 50(1): 17-29.
- Şaylan, G. (2000). Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler. *Amme İdaresi Dergisi*, 33(2): 1-21.

- Şener, O. (1996). *Kamu Ekonomisi*. 5. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları.
- Şimşek, M. (2007). *Toplam Kalite Yönetimi*. 5. Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları.
- T.C. Kamu Denetçiliği Kurumu, *Ombudsmanlığın Tarihsel Kökeni Nedir?*.
<https://www.ombudsman.gov.tr/rehber-sikca-sorulan-sorular/> (12.08.2019).
- T.C. Maliye Bakanlığı, (2003). *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*, Ankara.
- Tanzi, V. (1998). Role of Goverment Comprehensive Strategy is Needed to Fight Global Corruption. *IMF Survey*, 27(11).
- Tekeli, İ. (1996). Yönetim Kavramı Yanı sıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine. *Sosyal Demokrat Değişim*, (3): 45-54.
- Tekin, Ö. vd., (2010). Yönetimde Karar Verme: Batı Antalya Bölgesindeki Beş Yıldızlı Otellerde Çalışan Farklı Departman Yöneticilerinin Karar Verme Stilleri Üzerine Bir Araştırma. *JOY-Journal of Yasar University*, 20(5): 3394-3414.
- Tezcan, A. (2013). *Türkiye’de baskı gruplarının vergi mevzuatının oluşumuna etkileri* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzincan.
- Toksöz, F. ve Gezici, F. (2014). *Türkiye’de Bölgesel Yönetim Bir Model Önerisi*. İstanbul: Tesev Yayınları.
- Tortop, N. vd., (2007). *Yönetim Bilimi*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Tortop, N. vd., (2012). *Yönetim Bilimi*, 10. Baskı, Ankara: Nobel Yayınları.
- Tortop, N. (1974). Yönetimin Denetlenmesi ve Denetim Biçimleri. *Amme İdaresi Dergisi*, 7(1): 27-50.
- Tosun, K. (1992). *İşletme Yönetimi*. Ankara: Savaş Yayınları.
- Tögel, A. (2017). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Denetleme Kurulunun İdari Denetimdeki Rolü. *Akademik Ombudsman*, 3(5): 91-110.
- Tuna, M. ve Tuna, A. A. (2007). *Kurumsal Kimlik Yönetimi*, Ankara: Detay Yayıncılık.
- Tunaya, T. Z. (1975). *Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku*. İstanbul: Sulhi Garan Matbaası.
- Türköne, M. vd., (2003). *Siyaset*. İstanbul: Lotus Yayıncılık.

- Turan, I. (1986). *Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma Baskı Grupları ve Sendikalar*. İstanbul: Türkiye Denizciler Sendikası Eğitim Dizisi.
- Uçar, B. (2007). *Kamu yönetiminde yeniden yapılandırma: Türk kamu yönetiminde performans odaklı yönetime geçiş* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Usta, S. ve Bilgiç, E. (2016). Katılım Kültürünün Gelişiminde Kent Konseylerinin Rolü: Karaman Kent Konseyi Örneği. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 18(31): 36-45.
- Uyanık, M. (2010). *Sivil İtaatsizlik Eylemleri ve Dini Değerler*. Ankara: Elis Yayınları.
- Wilson, G. K. (1981). *Interest Groups in the United States*. Clarendon Press, Oxford.
- Yıldırım, M. (2009). Modernizm, Postmodernizm ve Kamu Yönetimi. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 6(2): 1303-5134.
- Yücekök, A. (1987). *Siyasetin Toplumsal Tabanı (Siyaset Sosyolojisi)*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Yüksel, M. (2000). Yönetişim Kavramı Üzerine. *Ankara Barosu Dergisi*, 58(3): 145-159.
- Zararsız, M. E. (2006). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Ankara: Başbakanlık Yayınları.

DİZİN

-B-

Baskı grupları, v, 1, 2, 3, 16, 38, 40, 41,
43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54,
55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64,
65, 66, 67, 70, 78, 79, 88, 89, 90, 92,
93, 94
BM, xii, 7, 12, 48
Bürokrasi, viii, 2, 53, 54, 100

-Ç-

Çıkar grupları, 38, 39, 58, 61, 64, 67

-İ-

İletişim, viii, 54, 55, 98, 100, 104, 105

-M-

Medya, viii, 52, 53
Modernizm, v, viii, 29, 31, 107

-O-

OECD, xii, 7, 8, 100

-S-

Siyasi parti, 46, 54, 66
Sosyal Refah, viii, 34

-U-

Ulusal yönetim, 8, 9

-Y-

Yönetim, v, vii, 6, 7, 9, 12, 20, 21, 96,
98, 99, 100, 101, 102, 105, 106
Yönetişim, iv, v, vii, 1, 7, 8, 9, 11, 13,
14, 15, 16, 20, 21, 91, 95, 97, 99, 100,
101, 102, 103, 104, 105, 106, 107

