

## SİYASAL KARAR ALMA SÜRECİNDE ÇIKAR GRUPLARI

**Coşkun Can Aktan & Hakan Ay & Hilmi Çoban**

### I.GİRİŞ

Siyasal karar alma sürecinde, kamusal mal ve hizmetlerin arz ve talebi oluşur ve şekillenir. Kamusal mal ve hizmetlerin arzını düzenleyen siyasal iktidar ve bürokrasidir. Kamusal mal ve hizmetlere talepte bulunanlar ise seçmenler ve çıkar gruplarıdır. Bu çalışmada genel olarak çıkar grupları teorisi incelenmektedir. Çalışmamızda öncelikle grup teorisi çerçevesinde grup kavramı ve türleri incelendikten sonra çıkar grupları konusunda temel açıklamalar yapılacaktır. Ardından başlıca çıkar grupları teorisi ve özel olarak da kamu tercihi perspektifi özetlenecektir.

### II. ÇIKAR GRUPLARI: TERMİNOLOJİ

Çıkar grupları, adından da anlaşılacağı üzere çıkar amacıyla oluşmuş ve/veya oluşturulmuş grupları ifade eder. Çıkar grupları kavramını daha iyi anlayabilmek için öncelikle grup kavramı ve türlerini özetlemekte yarar vardır.

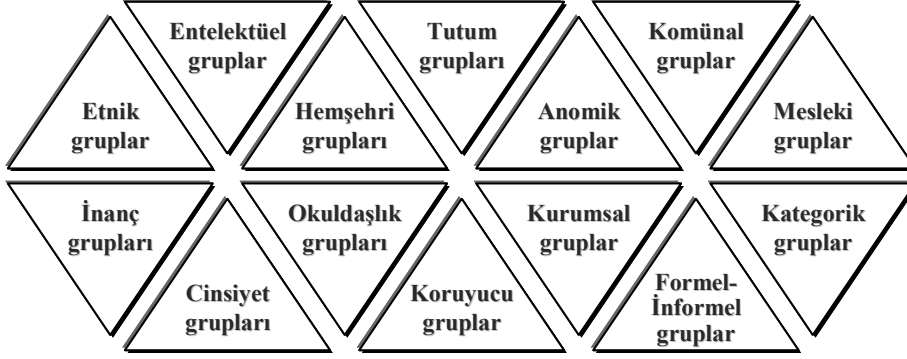
#### *Grup kavramı ve türleri*

Grup belirli sayıda insan topluluğunun bir araya gelmesiyle oluşmuş formel ya da informal bir yapıyı ya da organizasyonu ifade eder.Bir gruptan sözdebilmek için gerekli olan başlıca unsurlar şunlardır:

- Belirli sayıda insan bazı ortak paydalar (ortak amaç, ortak tutum, ortak inanç, ortak değerler ve normlar vs.) yönünde bir araya gelebilir ve bir grup oluşturabilir,
- Bireyler gönüllü olarak bir araya gelerek bir grup oluşturabilecekleri gibi (örneğin, iki ya da üç kişinin bir araya gelerek bir kitap yazması, ya da bir futbol takımı kurması vs.) formel bir zorlama ile de bir araya gelerek bir grup oluşturabilirler. (örneğin, ticaretle uğraşan kişilerin yasa gereği ticaret odasına kayıt olması zorunluluğu vs.)
- Grup kendiliğinden (spontan) oluşabileceği gibi bireylerin bilinçli çabaları ve girişimi ile de oluşabilir.
- Gruplarda belirli katı formel kurallar, hiyerarşi, organizasyon ve yaptırımlar var olabileceği gibi bu unsurlar çok daha zayıf olabilir.
- Grupların bir kısmında devamlılık sözkonusu iken, diğer bazı gruplarda birliktelik daha geçici olabilir.

Bu genel unsurlar çerçevesinde ortaya çıkan başlıca grupları şu şekilde sınıflandırabiliriz: (Şekil-1)

**Şekil-1: Grup Tipolojisi**



*Kategorik gruplar.* Toplumdaki kesimlerin ortak bazı karakteristik özellikleri ile oluşan gruplardır. Örneğin, zenginler ve yoksullar kategorik gruplara bir örnektir.

*Mesleki gruplar.* Toplum içindeki muhtelif mesleklere göre bazı gruplar oluşabilir. Tüccarlar, esnaflar, doktorlar, mühendisler vs.

*Formel gruplar.* Rasyonel olarak organize edilmiş, bilinçli çaba ve girişimlerle oluşturulmuş olan gruplardır. Bunların bir kısmı bireylerin gönüllü girişimleri ile oluşturulmuştur, bazıları ise yasal presedürlere ve zorlamalara uyum sağlamak amacıyla oluşturulmuşlardır.

*İnformel gruplar.* Önceden planlanmamış, fakat zaman içerisinde kendiliğinden (spontan) oluşmuş olan gruplardır.

*Komünal gruplar (communal groups).* Kan bağı, hısımlık, etnik köken, inanç birlikteliği ve saire nedenlerle oluşmuş ve/veya oluşturulmuş olan gruplardır. Kabileler, aileler, etnik gruplar bu konuda örnek verilebilir.

*Kurumsal gruplar (institutional groups).* Bunlar kamusal alandaki kurumları içerir. Tam bir otonomi (özerklik) ve bağımsızlığa sahip değildirler. Bürokrasi ve askeri kurumlar bu konuda örnek verilebilir. Sadece devlet kuruluşları değil, geleneksel kurumlar da buna dahildir. Örneğin kilise, sinagog, cami vs.

*Anomik gruplar (kendiliğinden oluşan gruplar).* Belirli konularda birbirinden bağımsız kişilerin bir amaç uğruna bir araya gelerek oluşturdukları gruplardır.

*Koruyucu gruplar (protective groups).* Bunlara “fonksiyonel gruplar” da denir. Üyelerinin çıkarlarını korumak için oluşturulmuştur. İşçi sendikaları, mesleki birlikler bu konuda örnek verilebilir.

*Tutum grupları (attitude groups).* Paylaşılan değerler ve inançlar, idealler uğruna oluşturulmuş olan gruplardır. Çevrenin korunması, kürtajla mücadele, sivil özgürlükler için mücadele, televizyonda seks ve şiddete karşı olma vs. amaçlarla oluşturulmuş olan gruplar bu konuda örnek gösterilebilir.

*Hemşehri grupları.* Aynı köy, kasaba ya da beldede doğmuş ve büyümüş kişilerin bir araya gelmesi ile oluşturulmuş olan gruplardır.

*Okuldaşlık grupları.* Aynı okuldan mezun olanların (alumni) bir araya gelerek oluşturdukları gruplardır.

*Entellektüel gruplar.* Aynı veya benzer düşünceleri ve ideolojileri paylaşan insanların bir araya gelmesi ile oluşturulmuş olan gruplardır. Bunlara “ideolojik gruplar” da denilebilir.

*Cinsiyet grupları.* Aynı cinsten olan kişilerin oluşturdukları gruplardır. Kadın ve erkeklerin cinsiyet temeline bağlı olarak oluşturdukları gruplar olabileceği gibi, homoseksüellerin, heteroseksüellerin, ya da biseksüellerin bir araya gelerek oluşturabilecekleri gruplar da olabilir.

*İnanç grupları (Din ve mezhep grupları).* Aynı inancı paylaşan din ve mezhep mensuplarının bir araya gelerek oluşturdukları gruplardır. Bu çerçevede islam, hristiyanlık, budizm, hinduizm ve diğer din

mensupları aslında bir grup üyeleridir. Yine sünni ve alevi mezhepleri de birer gruptur. İnanmayanların (ateistlerin) bir araya gelerek oluşturdukları bir formel ya da informel örgütlenme de grup olarak kabul edilebilir.

Buraya kadar yaptığımız açıklamalardan anlaşılacağı üzere insanlar; yaş, dil, din, ırk, cinsiyet, doğdukları yer, mezun oldukları okul, yaptıkları meslek, paylaştıkları düşünce ya da ideoloji ve saire nedenlerle bir araya gelerek gruplar oluşturabilirler.

### **Grupların oluşumu**

Grupların oluşumu konusunda da bazı açıklamalar yapmamızda yarar bulunmaktadır. Grup oluşumunda başlıca iki genel yaklaşım ya da teori bulunmaktadır: sosyal çatışma teorisi ve rasyonel tercih teorisi.<sup>1</sup> Sosyal çatışma teorisine (social conflict theory) göre grupların oluşumu evrimsel bir zorunluluktur ve aslında gruplar sosyal zorlama ile kendiliğinden oluşur. Bu teoriye “sosyal etkileyici güçler” (social forces) adı da verilir. Örneğin, bu teoriye göre tarım toplumundan sanayi toplumuna doğru geçiş grupların doğuşunu ortaya çıkarmıştır. Ya da etnik gruplar arasındaki çatışma toplumda belirli etnik grupları oluşturmuştur. Rasyonel tercih teorisine göre ise gruplar bireylerin ortak çıkarlar /menfaatler uğruna bir araya gelerek oluşturdukları örgütlenmelerdir.<sup>2</sup> Rasyonel tercih teorisine göre grup oluşturulmasının bazı teşvik edici unsurları bulunmaktadır: (Wilson,1973)

- *Maddi teşvikler*. Maddi menfaat beklentisi.
- *Dayanışma teşvikleri (solidarity incentives)*. Ün, gurur, makam-mevki-prestij vs. elde etme isteği ve arzusu.
- *Amaçsal teşvikler (purposive incentives)*. Misyonerlik yaparak Tanrı'nın takdirini kazanma ve cennete kabul beklentisi.

### **Çıkar Grupları Kavramı**

Çıkar gruplarının tanımını yapmadan önce şu kilit öneme sahip soruyu sormamız lazım: Acaba her grup, bir çıkar grubu mudur? Bu soruya çu cevabı verebiliriz: Bir grup ancak, toplumda belirli amaçlar ya da tutumlar etrafında birleşerek çıkar grubuna dönüşür.<sup>3</sup> Dolayısıyla, her grup, çıkar grubu değildir. Örneğin, belirli sayıda kız ya da oğlan çocuğu bir araya gelerek bir “arkadaş grubu” oluşur. Bu arkadaş grubunu, çıkar grubu olarak nitelendirmek mümkün değildir. Ya da aynı topraklarda büyümüş ve yetişmiş insanların daha sonra şehirlerde bir araya gelerek bir “hemşehri grubu” oluşturmaları da özünde “çıkar grubu” olarak nitelendirilemez. Çıkar grubu kavramını daha iyi anlamak için literatürde yeralan bazı tanımları ve öğelerini vermekte yarar görüyoruz.

Siyaset bilimi literatüründe çıkar gruplarının tanımlanmasına ilişkin farklı yaklaşımlar ortaya konulmaktadır. Siyaset bilimciler, siyasal partileri ve bununla beraber tüm siyasi arenayı derinden etkileyen çıkar gruplarını bazen farklı tanımlamalar içinde, bazen de birbiri ile aynı tanımlamalar içinde değerlendirmektedirler.

Çıkar gruplarına ilişkin tanımlamalarda farklı vurgu noktalarının olduğu açıktır.<sup>4</sup> Maddi ve manevi çıkarlar etrafında bütünleşmeleri, uzmanlığa dayalı bir grup olmaları ve siyasi yönetimden maddi

<sup>1</sup> Bu konuda bkz: Salisbury,1975.

<sup>2</sup> Başta Mancur Olson olmak üzere kamu tercihi teorisyenlerine göre çıkar grubu oluşturulmasının ana amacı siyasal karar alma sürecinden çıkar ve transfer elde etme gayesidir. Bu konu ileride daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

<sup>3</sup> Bizim bu görüşümüzü paylaşmayan bir siyaset bilimcinin şu sözlerini burada aktarmakta yarar görüyoruz: Bentley'ye göre “Çıkar amacı gütmeyen hiç bir grup yoktur. .. Grup ve çıkar birbirinden ayrılamaz iki kavramdır.” (Monger, 2004:308.)

<sup>4</sup> Türkçe literatürde yapılan tanımlardan bir kaç örnek vermekte yarar bulunmaktadır: “Çıkar grupları, maddi ya da manevi çıkar sağlamak amacı ile birlikte hareket eden gruplar olarak tanımlanmaktadır.” (Dilaver, 1968:219). “Çıkar grupları, insanların, belirli bir takım amaçlarını gerçekleştirmek üzere oluşturdukları uzmanlığa dayalı gruplardır.” (Dönmezer, 1978:227). “Modern toplumların temel özelliklerinden biri, bireylerin çeşitli örgütler bünyesinde teşkilatlanmış olmasıdır. Bugünün toplumlarında çeşitli amaçlar etrafında oluşmuş ve siyasi yönetimden değişik taleplerde bulunan gruplar ‘çıkar grupları’ olarak isimlendirilir.” (Yayla, 1998:147)

ve/veya manevi çıkarları doğrultusunda bazı talepleri olması çıkar gruplarının tanımlamalarında vurgulanan farklı özelliklerdir.

Özet bir tanım yapmak gerekirse; çıkar grupları, ortak maddi ve/veya manevi çıkarlar etrafında bütünleşmiş ve bu çıkarlar çerçevesinde uzmanlığa dayalı olarak örgütlenmiş, ortak çıkarları doğrultusunda siyasi yönetimden talepte bulunan toplumsal gruplardır.<sup>5</sup>

Çıkar grupları, teşkilatlı veya teşkilatsız bir grup niteliği taşımalarının yanında, siyasi olan veya olmayan bir takım amaçlar takip edebilmektedirler (Abadan, 1959:233).

### **Baskı Grubu**

Çıkar grupları konusunu ele alırken terminoloji açısından “*baskı grubu*” (*pressure groups*) kavramını da açıklamak ve “*çıkâr grupları*” kavramı ile benzerlik ve farklılıklarını özetlemekte yarar bulunmaktadır. Esasen çıkar grupları ile baskı grupları arasında çok küçük nüanslar dışında önemli sayılabilecek bir fark yoktur. Baskı grupları, siyasal karar alma sürecinde siyasal iktidar ve bürokrasi üzerinde çeşitli yöntem ve araçlarla doğrudan etkili olmaya ve dahası baskı kurmaya çalışan organizasyonlardır.<sup>6</sup> Burada çıkar gruplarından farklı olarak vurgulanan siyasal otoriteleri etkilemeye çalışma niteliği, çoğu siyaset bilimci tarafından baskı gruplarını çıkar gruplarından ayıran en önemli fark olarak kabul edilmektedir.<sup>7</sup>

Özetle, Ne zaman ki, bir çıkar grubu, faaliyetleri ile organize olarak siyasal karar alma sürecini doğrudan ve/veya dolaylı olarak etkileme ve menfaat elde etme çabası içine girerse o zaman, o grubu “*baskı grubu*” olarak adlandırabiliriz. Bu son cümlede kilit öneme sahip olan üç unsur vardır:

- Organize olma,
- Etkileme,
- Menfaat beklentisi ve menfaat elde etme çabası,

Daha genel anlamda, baskı gruplarının özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Baskı grupları, siyasi sisteme yönelik olarak, kendi menfaatlerini olumlu etkileyecek taleplere sahiptirler.
- Baskı grubunun en önemli niteliği “*etkileme*” ve “*baskı kurma*” faktörleridir. Baskı grupları, siyasal karar alma merkezleri üzerinde çeşitli araçlar yardımıyla sistemli bir etkileme çabası içerisindedir (Kapani, 1989:194).

<sup>5</sup> Çıkar grupları tanımları konusunda bkz: Yoho, 1998; Salisbury, 1975; Knoke, 1986:2; Truman, 1951:37; Laswell & Kaplan, 1950:31, 40; Hagan, 1958; 31. Cigler, and Loomis,1991; Heywood,2002.

<sup>6</sup> “Baskı grupları” (*pressure groups*) adı altında yayınlanmış başlıca çalışmalar için bkz: Childs, 1930; Childs, 1935; Zeller, 1937; Zeller, 1938; Odegard, 1928; Odegard, 1935; Castles,1967; Kimber & Richardson, 1974; Mackenzie, 1955;Malecki, 1976;Moe, 1980.

<sup>7</sup> Türkçe literatürden bir kaç tanımı burada aktarmakta yarar vardır:

“*Baskı grupları, ortak çıkarlar etrafında bütünleşen ve bu çıkarlar doğrultusunda siyasal otoriteleri etkilemeye çalışan örgütlenmiş gruplardır.*” (Kapani, 1989:193).

“*Çıkar grupları taleplerini gerçekleştirmek amacıyla yasama, yürütme ve yargı organları üzerinde çeşitli araçları kullanarak etkili olmaya başladıkları zaman baskı grubu haline gelirler.*” (Dilaver, 1968:219).

“*Baskı grubu, toplumda var olan çeşitli sosyal güçlerin örgütlü bir şekilde toplumsal çıkarları, kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirerek iktidara ileten ve onunla karar verme sürecini paylaşarak toplumun gerçek iradesini belirleyen ve yönetime meşruluğunu kazandıran gruplardır.*” (Akad, 1976:66-67).

“*Baskı grupları, sahip oldukları çeşitli etkileme araçlarını kullanarak, hükümet ve idare üzerinde etkili olmaya çalışan çıkar gruplarından başka bir şey değildir. Bu gruplar, üyelerinin çıkarlarını gözeten meslek kuruluşları olabileceği gibi, ideolojik gruplarda olabilir.*” (Gürbüz, 1980:62).

“*Baskı grupları, yasama organının kararlarını, siyasi iktidarı ele geçirmeden etkilemeye çalışan ve disiplinli bir şekilde organize olmuş çıkar gruplarıdır.*” (Şener, 1980:103)

“*Baskı grupları, hükümetin karar alma sürecini, kendi çıkarları doğrultusunda etkilemeye çalışan organizasyonlar biçiminde de tanımlanmaktadır.*” (Salisbury, 1975:173).

“*Baskı grubu, ortak çıkarlara sahip bireylerin katılım maliyetlerini paylaşmak ve karar alma sürecine ilişkin tercihlerini daha etkin açıklayabilmek için bir araya geldikleri örgütlenmelerdir.*” (Ekici & Demir, 2000:165.)

- Baskı grupları, üyeleri arasında tam bir birlik bilincinin, şuurunun olduğu, siyasi karar alma merkezleri üzerindeki çalışmalarını teşkilatlı bir örgütlenme içinde yürüten gruplardır. Esasen grup taleplerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak siyasal otoriteyi etkileme çalışmaları, belli düzeyde bir birlik bilincini, çalışma disiplini ve iyi bir teşkilatlanmayı gerekli kılmaktadır.

Bu sayılan özellikler dışında, baskı gruplarının çıkar gruplarını tanımlayan temel özelliklere (belli maddi ve manevi menfaatlara sahip olması, uzmanlığa dayalı bir örgütlenme olması, grup üyelerini birleştirici bir niteliğe sahip olması) aynen sahip olduğunu söyleyebiliriz.

### ***Siyasi Gruplaşmalar (Factions)***

Çıkar grupları konusunda terminolojiyi özetlerken “*faction*” kavramına da kısaca değinmekte yarar bulunmaktadır. Bu kavram ilk olarak Romalı hukukçu Cicero tarafından “*factio*” olarak kullanılmıştır. Cicero yazılarında “*siyasal parti*” ve “*siyasi gruplaşma*” (*factio*) ayrımını yapmaktadır. Ona göre siyasal parti, toplumsal çıkara hizmet eden bir organizasyon, siyasi gruplaşma (*faction*) ise belirli bir grubun özel menfaatlerine hizmet eden bir oluşumdur. (Palda, 2004:312.; Palda, 2002.) Bu kavram 20. yüzyılda Amerikan devrimi yıllarında James Madison tarafından kullanılmış ve yaygınlık kazanmıştır. Madison, Federalist Papers içerisinde (Sayı 10) “*faction*” kavramını şu şekilde tanımlamaktadırlar:

“*Grup (faction) ile çoğunluk ya da azınlık olsun belirli ortak istekler üzerinde birleşmiş belirli sayıda vatandaşı ya da başka vatandaşların çıkarlarını olumsuz etkileyecek oluşumları ya da topluluğun daimi ve toplam çıkarlarını korumayı amaçlayan oluşumları anlıyorum*” (Munger, 2004:308.)

Madison bu sözleriyle “*siyasi gruplaşma*” ya da “*hizipleşme*”yi, siyasette bencil çıkarları ifade etmek üzere kullanmaktaydı. (Madison,1907)

### ***Sivil Toplum Kuruluşları***

Çıkar grupları ile sivil toplum kuruluşları aynı anlama mı gelmektedir? Bu sorunun da cevabı önem taşımaktadır.

Önemle belirtelim ki, sivil toplum kavramı literatürde kimi zaman çıkar grupları ve baskı grupları kavramı ile eş anlamlı kullanılmakta, kimi zaman da daha farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Öncelikle sivil toplum konusunda literatürde yaygın olarak kabul edilebilecek olan iki tanımı vermeye çalışalım:

“*Sivil toplum, devletin ve devlet otoritesinin dışındaki ekonomik ve toplumsal alanı nitelemek için kullanılan ve kendi ilke ve kurallarına göre işleyen, otorite alanı dışında kendi kendini düzenleyen özerk alanları ifade etmek üzere kullanılan bir kavramdır. Diğer bir ifadeyle, sivil toplum, devletin müdahalesi dışında birey ve grupların kendi alanlarını düzenlemeleri anlamında kullanılmaktadır.*” (Yılmaz, 1997:86.) Bir başka ifadeyle, “*sivil toplum kavramı, devlet denetimi ya da baskısının ulaşmadığı veya belirleyici olmadığı alanlarda, bireylerin/grupların devletten izin almadan, kovuşturmayla uğrama korkusu taşımadan ve ekonomik ilişkilerin baskısından da büyük ölçüde bağımsız olarak hareket ederek tutum belirleyebildikleri, sosyo-kültürel etkinliklerde bulunabildikleri, gönüllü ve rızaya dayalı ilişkilerin, etkinliklerin ve kurumların oluşturabildiği bir toplumu ifade eder.*” (Atar, 1997:98.)<sup>8</sup>

Sivil toplum kuruluşları çok çeşitli düzeylerde örgütlenmektedirler. Sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri yalnızca ekonomik faaliyetler ile sınırlı değildir. Bu kurumlar dini, kültürel ve sosyal faaliyetler ile de toplumsal süreç içerisinde yer almaktadırlar. Sivil toplum kuruluşlarının siyasi hedef ve motivasyonlara sahip olması şart değildir.

---

<sup>8</sup> Bu konuda bir başka tanım daha verelim: “sivil toplum; bireylerin, grupların ve çeşitli kurumların, birbirleriyle çelişen inanç, değer, çıkar ve yaşam tarzlarını koruyarak, karşılıklı uzlaşma içinde varolabildikleri toplumsal vasatın adıdır” (Yayla, 1998:124) Orijinal Kaynak: Kolakowski, L. (1977), ‘The Myth of Human Self-Identity: Unity of Civil and Political Society in Socialist Thought’, Leszek Kolakowski ve Stuart Hampshire (ed.), The Socialist Idea: A Reappraisal (London: Quartet Books) içinde, s.18-35. ; Sivil toplum kavramsal anlamda doğuşu ve farklı şekillerde kullanılışı konusunda bkz: Çaha, 1997; Yılmaz, 1997; Savran, 1987;

Grup şeklinde oluşan her türlü örgütlenmenin temelinde ortak bir çıkarın var olduğu ve oluşan örgütlenmenin genel amacının bu ortak çıkarların korunması ve geliştirilmesi olduğu fikri temelinde, devlet haricinde oluşan ve eylem ve etkinliklerini hükümet, parlamento, siyasi partiler ve bürokrasi üzerinde odaklayan çıkar grupları sivil toplum kuruluşları ile aynı anlamda kabul edilmektedir (Yorgancı, 2000:2).

Önemle belirtelim ki, vatandaşların aktif katılımının sağlanması demokrasi ve iyi yönetim açısından vazgeçilmez nitelikteki ilkelerin başında gelmektedir. Aktif katılım sürecinde ortak çıkarların ortaya konabilmesi, etkin bir sivil toplum örgütlenmesi ile mümkün olabilecektir. Sivil toplum örgütleri aracılığıyla ortak çıkarlarını ortaya koyabilen vatandaşlar, karar alma sürecindeki etkinliklerini arttıracaklardır.

Bugün gelinen noktada demokrasi kavramı, sivil toplum, laiklik, şeffaflık, kuvvetler ayrılığı, iktidarın sınırlandırılması ve hukuk devleti gibi unsurları içinde bulundurmak durumundadır (Aktan, 1997:74). Demokrasinin unsuru olarak karşımıza çıkan sivil toplum unsuru, bireylerin belli amaçlar etrafında gruplaşmalarına yönelik yaptığı katkılar açısından önemlidir.

Ortak menfaatler etrafında toplanan gruplar hem sayı bakımından hem de organizasyon bakımından sürekli olarak gelişmekte ve bunun yanı sıra genel olarak devlet faaliyetleri hacim, tür ve yapısal görünüm bakımından büyümekte ve karmaşıklaşmaktadır.

Özet olarak ifade etmek gerekirse, çıkar grupları devlet dışındaki özel sektör ve üçüncü sektör dahilindeki tüm organizasyonları kapsamaktadır. Çıkar ve baskı grupları da “sivil toplum kuruluşları” şemsiyesi altında düşünülebilir.

### **III. ÇIKAR GRUPLARI: TİPOLOJİ**

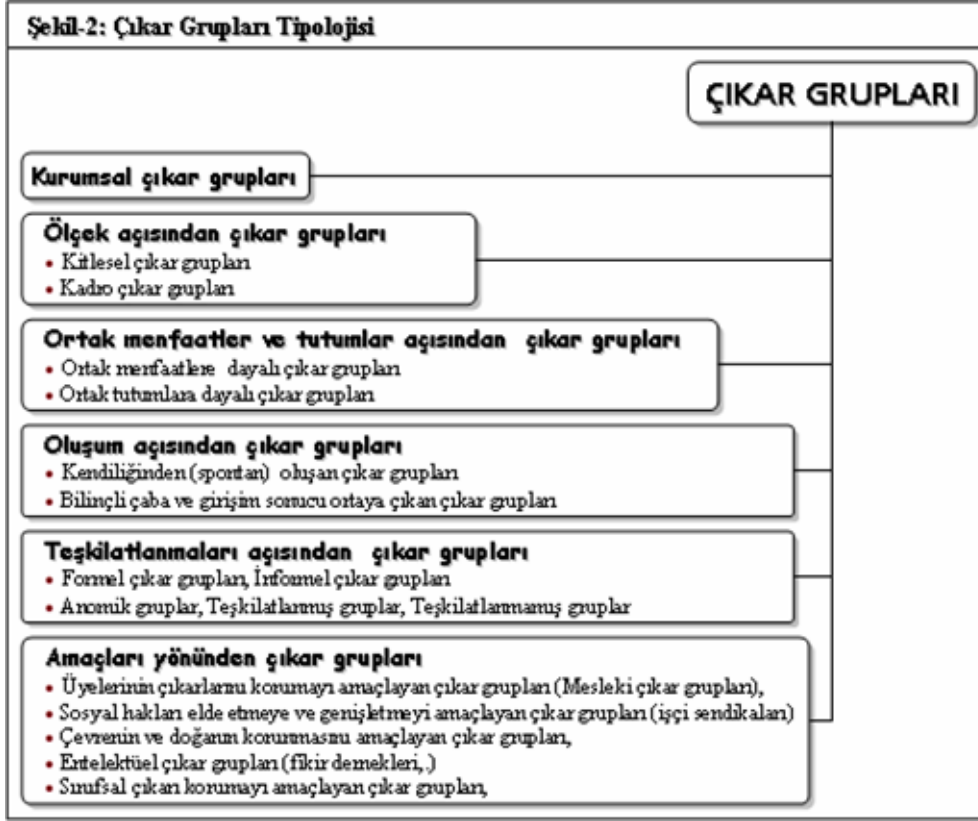
Çıkar grupları yukarıda da tanımlandığı üzere maddi ve manevi menfaatler etrafında oluşan örgütlenmelerdir. Bu grupların sahip olduğu ortak menfaatler, grubun mekansal boyutunu, üye sayısını, iktisadi anlamdaki gücünü, siyasi iktidar ile olan ilişkisinin biçimini ve kullandığı araçları farklılaştırmakta ve belli bir tipolojiyi zorunlu kılmaktadır.<sup>9</sup>

Çıkar grupları her geçen gün meşruiyetlerini ve etkinliklerini hacim, etki ve yapısal anlamda genişletmektedirler. İşçi ve işveren sendikaları, ordu, çiftçi birlikleri gibi köklü bir tarihe sahip çıkar grupları yanında, zaman içinde teknolojiye ve siyasi yaşamdaki gelişmelerle birlikte ortaya çıkmış medya gibi yeni, fakat etkin çıkar grupları da bulunmaktadır.

Çıkar grupları, üyelerinin toplum içindeki konumlarına, grubun üye sayısı ve nitelikleri bakımından durumuna, grubun ekonomik gücüne, grubun ortak çıkarlarının ne tür çıkarlar olduğuna, grubun içinde bulunduğu siyasal rejime göre farklı şekillerde sınıflandırılabilirler. Çıkar gruplarını şu şekilde sınıflandırmamız mümkündür. (Şekil-2)

---

<sup>9</sup> Bkz: Guy, 1990; Duvarger, 1972; Türkçe literatürde yapılan muhtelif sınıflandırmalar için bkz: Kışlalı,1990; Akad, 1976; Kapani, 1989; Ay, 1998.



### ***Ortak menfaatlere ve ortak tutumlara dayalı çıkar grupları***

Çıkar gruplarını “*ortak menfaatler etrafında toplanan çıkar grupları*” ve “*ortak tutumlar etrafında toplanan çıkar grupları*” biçiminde genel bir sınıflandırmaya tabi tutabiliriz. Ortak menfaatler etrafında toplanan gruplar işveren birlikleri, işçi kuruluşları ve benzeri gruplar iken, ortak tutumlar (fikirler, ideolojiler) etrafında toplanan çıkar grupları ise fikir dernekleri, vakıflar ve benzeri kuruluşlardan oluşmaktadır (Kapani, 1989:200-201).

### ***Ölçek açısından çıkar grupları***

Bu sınıflandırma içinde yer alan çıkar gruplarını, “*kitle çıkar grupları*” ve “*kadro çıkar grupları*” olarak ikiye ayırmak mümkündür. Çıkar grupları, iktidar üzerindeki etkinlik güçlerini farklı kaynaklardan almaktadırlar. Kitle çıkar grupları üye sayısı itibarıyla çok büyük ve aynı zamanda mekan açısından son derece yaygın bir konuma sahiptirler. Ekonomik bakımdan güçsüz toplum kesimlerinin oluşturdukları bu gruplar, güçlerini üyelerinin sayısal anlamdaki büyüklüğünden ve teşkilatlanma düzeylerinin genişliğinden alırlar. Üyelerinin sayısal anlamdaki çokluğu ve mekansal anlamdaki yaygınlığı disiplinli bir örgütlenmeyi ve belirli bir bürokratik yapılanmayı zorunlu kılmaktadır (Kışlalı, 1990:222). İşçi sendikaları, esnaf ve çiftçi örgütleri kitleseel çıkar gruplarının en iyi örneklerini oluşturmaktadır. Bu mesleki örgütlerin yanında sayısal ve mekansal anlamda toplumsal tabanı oldukça geniş olan çeşitli örgütlenmeler de kitle baskı grupları içinde yer almaktadır.

Öte yandan kadro çıkar gruplarının üye sayısı çok az ve grup içi disiplin esnek olabilmektedir. Ancak üyelerinin sahip olduğu ekonomik güç, toplumsal saygınlık gibi etkenler, kadro baskı gruplarının etkinliğini arttırmaktadır (Çam, 1981: 257). Bu tür çıkar gruplarının başında zengin işveren birlikleri ve dernekleri ve benzeri örgütler gelmektedir. Bu grupların üyeleri, ekonomik güçlerinden bağımsız olarak, toplumda oldukça önemli bir etki düzeyine sahiptirler (Kışlalı, 1990:222). Kadro çıkar gruplarının üyeleri medya vb. güç odaklarını kullanarak hükümet politikalarını etkileme gücüne sahiptirler.

### ***Amaçları yönünden çıkar grupları***

Amaçları yönünden çıkar gruplarını bir kaç başlıkta toplayabiliriz:

- Üyelerinin menfaatlerini korumayı amaçlayan çıkar grupları (Mesleki çıkar grupları),
- Sosyal hakları elde etmeye ve genişletmeyi amaçlayan çıkar grupları (işçi sendikaları)
- Çevrenin ve doğanın korunmasını amaçlayan çıkar grupları,
- Entellektüel çıkar grupları (fikir dernekleri),
- Sınıfsal çıkarı korumayı amaçlayan çıkar grupları,

Bu tipoloji içerisindeki çıkar gruplarını da kısaca açıklamaya çalışalım.

*Mesleki çıkar grupları*, aynı veya benzer meslekteki organizasyonların, mesleklerinin itibarlarını ve mesleki çıkarlarını korumak için oluşturdukları örgütlenmelerdir. İşveren ve işçi birlikleri mesleki çıkar gruplarının en yaygın türüdür. *İşveren birlikleri*, siyasal iktidarı doğrudan veya dolaylı şekilde etkileyebilecek güce sahiptir. Bu grubun üyeleri ekonomik açıdan güçlü birliklerdir. Çıkar gruplarının kullandıkları araçlar içinde bahsedileceği üzere, bu çıkar grupları siyasal partilere yaptıkları dolaylı veya dolaysız maddi yardımlarla karar alma mekanizması üzerinde büyük baskı oluşturmaktadırlar. *İşçi sendikaları* ise çok önemli bir üye sayısına ve mekansal genişliğe sahiptir. İşçi kuruluşları, üyelerinin ekonomik güçlerinin çok zayıf olması nedeniyle büyük bir ekonomik güç konumuna sahip değillerdir. Üye sayısındaki artışa bağlı olarak toplanan küçük aidatlar, sahip oldukları ekonomik gücü arttırmaktadır. Ancak sahip oldukları en büyük güç üye sayısının fazla olması ve siyasi mekanizma açısından ciddi bir oy potansiyeline sahip olmasıdır. *Tarım sektöründeki birlikler* de mesleki çıkar gruplarına örnek teşkil etmektedir. Tarım sektörünün ekonomik ve siyasi etkinliği, ülkenin sanayileşme ve gelişme düzeyine bağlıdır. Tarım sektörünün milli ekonomiden aldığı pay, bu sektörün çıkar grubu olma niteliğini belirlemektedir. Az gelişmiş ve gelişmekte olan toplumlarda tarım sektörünün milli ekonomiden aldığı pay çok düşük kalmakta, bunun yanı sıra istihdam açısından toplam işgücünün önemli bir kısmı bu sektörde istihdam edilmektedir. Ancak bu toplumlarda sayısal çokluğa rağmen tarımda çalışan nüfus teşkilatlı bir örgütlenme ortaya çıkaramamakta ve siyasi karar mekanizması üzerinde etkin bir baskı grubu niteliğine kavuşamamaktadır. Tarım sektöründeki teşkilatlanma eksikliğinin temelinde yatan, okuma-yazma oranının düşüklüğü, dağınık yerleşim alanlarında yaşıyor olmaları, eylem yapma imkanlarının ve iradelerinin oldukça kısıtlı olmasıdır (Akçalı, 1981:74-75).

Mesleki örgütlenmeler ile ilgili olarak incelediğimiz birlikler dışında, esnaf ve sanatkarların oluşturdukları birlikler, tüketici kooperatifleri ve benzeri örgütlenmeler de mesleki çıkar grupları olarak kabul edilmektedir.

Amaçları yönünden çıkar gruplarının bir kısmı “sosyal hakları elde etmeye ve genişletmeyi amaçlayan çıkar grupları”dır. İşçi sendikaları ve konfederasyonları bu konuda örnek olarak verilebilir.

Amaç yönünden bir başka sınıflama ise çevrenin ve doğanın korunmasını amaçlayan çıkar gruplarıdır. Gerçekten de, günümüzde hemen her ülkede bu amaçlara yönelik olarak oluşturulmuş pek çok hükümet-dışı organizasyon ya da sivil toplum kuruluşu faaliyet göstermektedir. Çevre kirliliğinin azaltılmasına yönelik ortak amaç etrafında toplanan çıkar grupları aktif bir şekilde kamuoyunu ve siyasi iradeyi etkileme faaliyetlerinde bulunmaktadırlar. Bu grup için en iyi örnek Greenpeace örgütüdür. Uluslararası düzeyde örgütlenmiş olan bu çevre koruma örgütü, pek çok ülkede kamuoyunu ve siyasi iktidarı etkilemeye yönelik eylemlerde bulunmaktadır.

Entellektüel çıkar grupları da amaç yönünden yapılacak olan bir sınıflama içerisinde yer almaktadır. Bu sınıflamada fikirler etrafında birleşen çıkar grupları yer alır. Grup üyelerini bir araya getiren güdü, maddi ya da mesleki, ekonomik menfaatler değil, gerçekleştirilmesine çalışılan bir dava, paylaşılan bir amaç veya korunmak istenen bir manevi değerdir. Dolayısıyla üyeler arasında bir türdeşlik (homojenlik) yoktur (Kapanı, 1989:199). Entellektüel çıkar gruplarının üyeler açısından homojen bir yapıya sahip olmaması, farklı meslek, farklı sosyal statü ve farklı mekandaki bireylerin bir çıkar grubu altında toplanmasına olanak sağlamaktadır. Bu gruptaki çıkar gruplarına ilişkin başlıca örnek, fikir dernekleridir. Bu grupların, mesleki örgütlenmelerde olduğu gibi üyeleri arasında tam bir ortak çıkarın bulunmayışı, siyasi karar alma mekanizması üzerindeki etkinliğini çok sınırlı düzeylerde tutmaktadır. Ancak belli bir siyasi partinin gençlik örgütlenmesi şeklinde oluşan entellektüel çıkar gruplarının siyasi karar alma sürecine etkisinin az olduğunu söylemek olanaksızdır.

Son olarak amaç yönünden, sınıfsal çıkarı korumayı amaçlayan örgütlenmelerden de söz edebiliriz.

### ***Teşkilatlanmaları açısından çıkar grupları***

Çıkar gruplarının etkinliğine ilişkin en önemli kriterlerden birisi, grubun kurumlaşma düzeyidir. Çıkar grupları disiplinli, iyi örgütlenmiş teşkilatlı bir yapıda kurulabileceği gibi, teşkilatlanmadan yoksun, dil, akrabalık, hemşehrilik gibi esaslara dayanarak da kurulabilmektedir. Üyelerinin çıkarlarını gerçekleştirmek ve bu yolda faaliyet göstermek üzere bir teşkilatın var olduğu gruplar “teşkilatlanmış çıkar grupları”, çıkarlarını gerçekleştirmek üzere bir teşkilata sahip olmamaları nedeniyle siyasetle ilişkileri düzensiz olan, akrabalık, hemşehrilik benzeri temellere dayanan gruplar ise “teşkilatlanmamış çıkar grupları”dır.

Bu gruplar yanında beklenilmeyen bir anda belli bir olay karşısında ortaya çıkan gruplar bulunmaktadır. Bu gruplar “anomik çıkar grupları” olarak isimlendirilmektedir. Anomi, kitlelerin bir olay veya çözümlenemeyen bir sorun karşısında beklenilmeyen bir anda ve beklenilmeyen bir şekilde eyleme geçerek, isteklerini dile getirmeleri ve elde etmeye çalışmalarıdır. Bu grup üyeleri arasında çelişen isteklerin varlığı, grubun isteklerini açık ve tutarlı ifade etmelerine engel olmaktadır. Aynı zamanda bu baskı grupları birdenbire oluştuğu için örgütlenmeleri güçtür. (Turan, 1977:134-135).

### ***Kurumsal çıkar grupları***

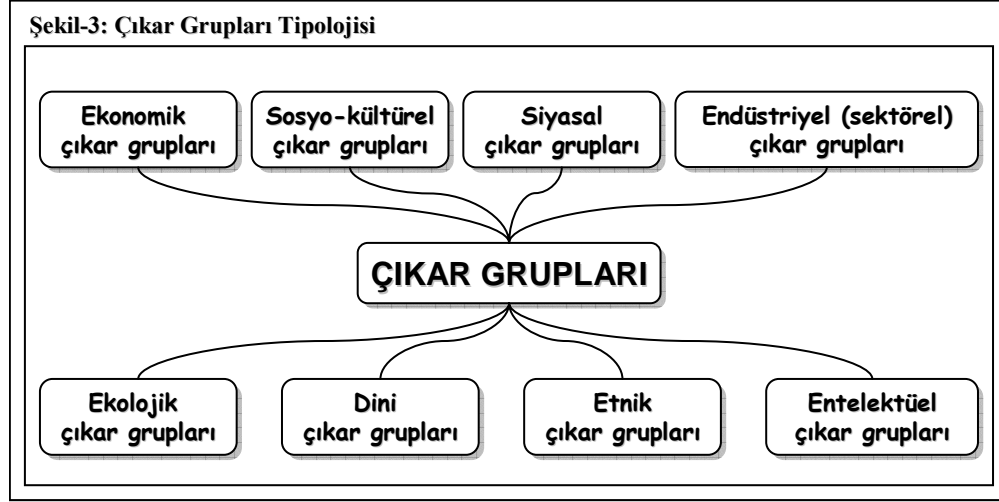
*Kurumsal çıkar grupları (Institutional interests groups)*, yüksek düzeyde bir disiplin ve teşkilat yapısına sahip kurumların oluşturdukları örgütlenmelerdir. Bu gruplar ortak bir çıkar etrafında toplanan bireyler tarafından değil, kamu otoritesi tarafından kamu menfaatlerini korumak ve iyileştirmek amacıyla kurulmuş örgütlenmelerdir.

Bu grupların temel amacı topluma hizmet etmektir. Ancak üyelerinin çıkarlarını ilgilendiren konularda kendilerine hizmet etmek amacıyla siyasi sistemi kendi lehlerine çevirme gayreti içinde olmaktadır. Bürokrasi ve ordu bu grupların en iyi örneklerini oluşturmaktadır. Bürokrasi, hükümet veya üst otoritenin belirlediği hedef ve programlar yönünde faaliyetlerini sürdürse de, sahip oldukları stratejik konum dolayısıyla bürokratlar, kendi çıkarları yönünde siyasi mekanizmayı etkileyebilirler.

Bürokrasinin çıkar grubu olarak faaliyetleri, özel bir grubun menfaati doğrultusunda siyasi karar mekanizmasını etkileme amacıyla değil, ancak belli bir kamu hizmetine ya da idari tutuma öncelik ve ağırlık verilmesi yönünde olmaktadır. Daha da önemlisi bu yönde yapılacak faaliyetlerin kamu yararına daha uygun olduğuna ilişkin bürokraside oluşan kanıdır (Kapani, 1989:202).

Ordunun çıkar grubu olarak faaliyetleri, silah gücüne dayalı olarak yürüttüğü faaliyetlerden farklıdır. Ordu, statüko içerisindeki güç pozisyonunu koruma yönünde siyasi kararlar üzerinde etkili olabilmektedir.

Öte yandan çıkar gruplarını, ekonomik, sosyo-kültürel, dini, etnik, ekolojik vs. şekillerde sınıflandırmak mümkündür. Bunlardan örneğin, ekonomik çıkar gruplarının temel amacı “ekonomik” bir menfaat teminidir. İşveren ve işçi sendikaları, mesleki organizasyonlar bu türe dahil edilebilir. Hemşehri dernekleri, bir sosyal ya da kültürel çıkar grubu olarak düşünülebilir. Çevreci dernekler ve vakıflar ise ekolojik çıkar grupları sınıflamasına dahildir (Bkz. Şekil-3)



#### IV. ÇIKAR GRUPLARININ ÖZELLİKLERİ

Çıkar gruplarının ortak özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Çıkar grupları, belli çıkarlar etrafında toplanmış gruplardır. Söz konusu çıkarlar maddi çıkarlar (para vb.) olabileceği gibi, manevi çıkarlar (kamuoyu tarafından tanınma, prestij vb.) şeklinde de olabilir. Çıkar grupları kendi üyelerinin ya da toplumsal tabanının çıkarlarını maksimize çabası içerisindeyler.
- Çıkar grupları, belli uzmanlığa dayalı gruplardır. Grubun belli bir uzmanlığa dayalı olması, grup üyelerinin grup çıkarları etrafında odaklanabilmesine imkan sağlar.
- Formel ve teşkilatlanmış çıkar gruplarında şekilcilik hakimdir. Çıkar gruplarının işleyişinin belirli uzmanlıklara dayanması nedeniyle karmaşık bir organizasyon gerekmektedir. Özellikle üye sayısı itibarıyla çok geniş olan çıkar gruplarında, genellikle seçilmiş kişiler grup adına yetkileri kullanmakta ve bu durum grup içinde geniş bir hiyerarşinin ve bürokrasinin doğmasına neden olmaktadır. Bunun yanında çıkar grupları, genellikle ilişkilerin yazılı kurallara bağlı bulunduğu örgütlenmelerdir (Dönmezer, 1978:228).
- Çıkar grupları, siyasi karar alma mekanizması içerisinde yer alan parlamento, hükümet gibi kurumlar üzerinde çeşitli yöntemlerle baskı kurarak kendi gruplarının çıkarları doğrultusunda karar almasını sağlamayı amaçlarlar. Bu çerçevede çıkar grupları, “*baskı grubu*” adını almaktadır. Baskı grupları, siyasi iktidarı veya muhalefeti tamamen ele geçirmek yerine, bütün siyasi mekanizma üzerinde baskı kuracak farklı yöntemleri kullanmayı tercih ederler. İktidar ve muhalefet içinde kendi gruplarının çıkarlarını savunacak üyeler bulunsada dahi, temel amaçları asla iktidarı tamamen ele geçirmek değildir. Kendi çıkarları doğrultusunda iktidar üzerinde baskı kurma sürecinde, grubun çıkarlarını savunacak personelin, siyasi karar alma mekanizması içinde istihdam edilmesine yönelik çaba harcarlar. Öte yandan, baskı grupları gerektiğinde yargı organları üzerinde baskı kurarak, kendi çıkarlarına hizmet edecek yargı kararlarının çıkmasını amaç edinirler.
- Benzer menfaatler etrafında toplanan çıkar grupları arasında liderlik mücadelesi sözkonusu olabilmektedir. Bu çaba çıkar grupları arasında bir rekabet ortamı oluşturmaktadır.

#### V. ÇIKAR GRUPLARININ AMAÇ VE FONKSİYONLARI

Çıkar gruplarının temelde amacı üyelerinin ortak menfaatlerini siyasi karar organlarına iletmek ve ortaya çıkacak kararların üyelerin menfaatleri doğrultusunda oluşmasını sağlamaktır. Çıkar gruplarının nihai amacı karar alma mekanizmasını bizzat ele geçirmek değildir. Her ne kadar karar mekanizması içinde temsilci ve personel bulundursa bile temelde amaç kendi toplumsal tabanının görüşlerinin ve menfaatlerinin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmak olmaktadır.

Jean Meynaud, çıkar gruplarının fonksiyonlarını üç ana başlık altında toplamaktadır (Kışlalı, 1990:225).

- Karar organlarına, sorunlarına ilişkin olarak ayrıntılı bilgiler vermek,
- Karar organları tarafından alınan kararlara kendi üyelerinin rızasını sağlamak,
- Kendi toplumsal tabanlarındaki genel eğilimler doğrultusunda akılcı çözüm önerileri oluşturmak,

Çıkar gruplarının kendi ortak menfaatleri doğrultusunda karar mekanizmasını ayrıntılı olarak bilgilendirmesi, siyasal karar alma sürecinde oluşacak hataların minimize edilmesine yardımcı olur. Çıkar gruplarının karar alma mekanizmasını bilgilendirme işlevi yanında kamuoyunu da ayrıntılı şekilde bilgilendirme işlevini üstlendiği söylenebilir.

Yukarıdaki açıklamalara ilave olarak çıkar gruplarının fonksiyonlarını maddeler halinde sıralayabiliriz.

- Çıkar grupları, siyasal partilerle birlikte, özellikle çoğulcu demokrasilerde birbirini tamamlayan bir işlev görmektedir (Kışlalı, 1990:224).
- Çıkar grupları ve siyasal partiler arasındaki bu işbölümü, siyasi iktidar tarafından alınan kararların, toplumsal tabanı geniş bir konsensüs içinde kabul edilmesine yardımcı olur.
- Çıkar grupları farklı toplumsal tabanların istek ve eğilimlerini öğrenme ve bunları karar alma sürecindeki ilgili birimlere aktarma işlevini görmektedirler. Bu işlev, siyasi mekanizmanın işleyişini de kolaylaştırmaktadır (Turan, 1977:151).
- Günümüzde devlet faaliyetlerinin alanı genişlemiştir. Bu nedenle devletin hizmet sunduğu her alanda uzmanlaşabilmesi zaman ve ihtisaslaşma açısından mümkün olmamaktadır. Çıkar grupları, kendi çıkarlarını ilgilendiren konulara ilişkin derin ve kapsamlı bir bilgiyi oluşturabilmektedirler. Bu bilginin siyasi karar alma mekanizması ile paylaşılması, hizmet sunumunda en iyiye ulaşabilme adına oldukça önemli bir işlev görmektedir.
- Çıkar grupları, kendi çıkarlarını ilgilendiren konularda devlete sağlamış oldukları bilgiyi aynı zamanda kamuoyu ile paylaşarak kamuoyunu sürekli bilgilendirmektedir. Özellikle meslek birliği şeklinde oluşan çıkar grupları, üyelerine mesleki bilgi vermek ve onları dayanışma içinde tutmak bakımından önemli bir işlevi yerine getirmektedir (Aybay, 1962:279-280).
- Çıkar grupları, çoğu kez düzene karşı gibi görünseler de, kendi çıkarlarını ve görüşlerini yasal yönden savunma imkanı buldukları sürece aslında istemeden düzene hizmet etmiş olurlar. Bu sayede çıkar grubunun üyelerinin sistemle uyuşmasını kolaylaştırırlar.
- Günümüz temsili demokrasilerinde çıkar gruplarının karar alma sürecine dahil olması, demokrasilere yeni bir anlam kazandırmıştır. Bu şekilde çağdaş temsili demokrasilerin katılım boyutu, sosyal grupları temsil eden çıkar grupları yoluyla genişletilmiştir.

Çıkar grupları için ortaya konan tüm bu fonksiyonlar, genelde karar alma sürecini kolaylaştıran ve sürecin sonundaki kararın toplumdaki kabul edilebilirliğini arttıran, demokrasinin katılım boyutuna işlevsellik kazandıran işlevler olarak karşımıza çıkmaktadır. Çıkar gruplarının tüm fonksiyonlarıyla olumlu karakterde bir yapı izlediğini düşünmek yanıltıcıdır. Elbette ki çıkar gruplarının sayılan tüm süreçler açısından olumsuz işlevler taşıyabildiği muhakkaktır. Ancak bu olumsuz işlevlere burada değil, çıkar gruplarının kamu tercihi açısından değerlendirildiği diğer bölümde değinilecektir.

## **VI. ÇIKAR GRUPLARININ SİYASAL SÜRECİ ETKİLEME YÖNTEMLERİ**

Çıkar gruplarının en önemli amacı, kendi ortak çıkarlarını korumak ve genişletmek için siyasi süreci etkilemektir. Çıkar gruplarının siyasal süreci etkileme yöntemlerini şu şekilde özetleyebiliriz:<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Bu konudaki açıklamalarımız geniş ölçüde şu kaynaktan aktarılmaktadır: Ay, 2003:192-199 ve Ay, 1998. Bu konuda ayrıca bkz: Kışlalı, 1990:226; Kapani, 1989:204-205; Ay, 2003:192-199; Daver, 1969; Akçalı,1988; Akad, 1976; Güzeliş, 1864; Çam, 1981; Abadan, 1959; Aktan, 2003.

- Lobcilik (Kanun simsarlığı),
- İkna ,
- Kamuoyunu etkileme,
- Tehdit,
- Kollektif rüşvet,
- Rüşvet,
- Sabotaj,
- Başka partiyi destekleme,
- Doğrudan hareket ve lokavt,

Bu yöntemleri kısaca incelemeye çalışalım.

#### *Lobicilik*

Çıkar grupları siyasal kararların kendi ortak çıkarları doğrultusunda alınmasını sağlamak amacıyla, siyasal karar alma sürecindeki aktörler üzerinde baskı oluşturmaya çalışırlar. Bu aktörler hükümet, parlamento, yargı organları üyeleri ve bürokratlardır. Çıkar grupları bu kurumlarla gizli veya açık görüşmeler yaparak, siyasal kararların kendi ortak çıkarları doğrultusunda alınmasını sağlamaya çalışırlar. Bunun dışında çıkar grupları, bu karar merkezleri içine kendi çıkarlarına hizmet edecek kişilerin atanmasını sağlayarak, bu kişiler vasıtasıyla da lobicilik (kanun simsarlığı) yaparlar.<sup>11</sup>

#### *İkna*

İkna yöntemi, yasa tasarısının hazırlandığı sırada çıkar gruplarının devreye girerek, yasadan kendi ortak çıkarları lehine en geniş olanakların sağlanmasına yönelik faaliyetlerdir. Bu iki türlü olur; ya kanun tasarısı ilgililerce hazırlanır, fakat çıkar gruplarının görüşleri alınır ve bu süreçte ikna gerçekleşir, ya da kanun tasarısı aşamasında iken çıkar gruplarının yetkilileri de yasanın yazılmasına katkıda bulunur. Çıkar grupları tarafından tercih edilen yol ikincisidir (Akad, 1976:92). Çıkar grupları, kanun hazırlanma sürecinde etkide bulunarak, ya da kanun hazırlama sürecine müdahil olarak ikna faaliyetlerini yerine getirmektedir. Bunun yanı sıra çıkar grupları, kendi grup menfaatleri doğrultusunda yüksek düzeydeki bürokratları çeşitli yollarla bilgilendirerek ve onları ikna ederek grubun menfaatlerini korumaya çalışırlar.

#### *Kamuoyunu etkileme*

Özellikle demokratik rejimlerde kamuoyu üzerinde grubun menfaatlerinin haklılığı konusunda olumlu etki oluşturmak, çıkar grubunun menfaatlerinin gerçekleştirilmesine katkısı açısından oldukça önemlidir (Kapani, 1989:207).

Çıkar grupları kamuoyunu etkileme süreci içerisinde temel olarak iki hedefe yönelik faaliyette bulunurlar. Birincisi, kamuoyuna yeni bilgiler sunmak suretiyle onu aydınlatmak ve kendi menfaatleri doğrultusunda elverişli bir ortam oluşturmak, diğeri ise temsil ettikleri çıkarların korunması için kanun koyucuya veya hükümete tesir etmektir (Abadan, 1959:240).

Çıkar gruplarının kamuoyunu etkilemek için kullandıkları önemli yöntem, basın ve yayın yoluyla propaganda yapmaktır. Özellikle arkasına büyük medya kuruluşlarını almış olan çıkar gruplarının kamuoyunu etkilemede ciddi biçimde başarılı oldukları açıktır. Çıkar grupları ile medya kuruluşları arasındaki ilişki, çoğu kez karşılıklı menfaatlerin kollanması amacıyla sistemli bir birlikteliğe kadar ulaşmakta ve hatta çıkar grupları medya kuruluşu sahibi olma yoluna dahi gidebilmektedir.

#### *Tehdit*

---

<sup>11</sup> Lobicilik konusunda bkz: (Milbrath, 1968; Ornstein and Elder,1978; Schriftgiesser, 1961; Spofford, 1993).

Çıkar grupları, grubun ortak menfaatlerini olumsuz etkileyecek kanunları, lobicilik yaparak veya ikna yöntemini kullanarak menfaatleri doğrultusundan değiştirmeye çalışırlar. Gruplar kanunun tasarı aşamasından kanunlaşması aşamasına kadar olan bu süreçte başarılı olamamaları durumunda tehdit yöntemini kullanırlar.

Gruplar kanunlaşma sonrası süreçte, seçimlerde muhalefeti destekleyecekleri tehdidinde bulunarak isteklerini kabul ettirmeye çalışırlar (Becker, 1985:329). Özellikle üye sayısı itibariyle politikacılar açısından çok büyük oy potansiyeline sahip bulunan grupların kullanacakları tehdit yönetiminin daha etkin olacağı açıktır. Ancak tehdit yönteminin etkinliği üye sayısının çokluğu yanında, üyelerin grubun ortak menfaatleri etrafındaki bağlılığının gücüne, tehdit altında kalan kamu görevlilerinin yeterli derecede otoriteye sahip olmasına göre de değişmektedir. Söz konusu nitelikler açısından güçlü sayılabilecek grupların oy tehdidini kamuoyu ile etkin bir şekilde paylaşmaları, kamuoyunun seçim kararları üzerinde dahi etkide bulunabilmektedir.

Gruplar tehdit yöntemini kullanırken, yayın organları aracılığıyla kendilerine engel olan milletvekillerini ve yöneticileri kamuoyuna şikayet edebilmektedirler (Akad, 1976:94). Gruplar tarafından zorbaca eylemler de kullanılmaktadır. Bu eylemler politikacı veya memurun özel yaşamı açısından rahatsızlık verici durumların kamuoyu ile paylaşılması düzeyinden, meclis kürsülerinin veya koridorlarının işleyişinin engellenmesi düzeyine kadar ulaşabilmektedir (Meynaud, 1975:67-68).

#### *Kollektif rüşvet*

Çıkar grupları, karar alma mekanizması üzerindeki etkinliğini arttırmak için, siyasi partilere örtülü biçimde parasal yardımda bulunmakta veya belirli parlamenterlerle “özel” ilişkiler kurmaktadır. Bu ilişkiler bilgi verme amacı taşıyan broşürler basmak, çeşitli geziler ve ziyafetler düzenlemek, politikacıların çocuklarının eğitim masraflarını karşılamak ve benzeri şekillerde olabilmektedir. Bu teknikler, yasal baskı yoluyla ikna ile rüşvet arasındaki yelpazede kalmakta ve kolektif rüşvet olarak isimlendirilmektedir (Kışlalı, 1990:226).

Kolektif rüşvet, esasen grupların kullanmış olduğu ikna yönteminin araçlarından birini oluşturmaktadır. Ancak günümüzde çıkar gruplarının partilere yapmış oldukları örtülü finansman kaynaklarının çeşitlenmesi ve miktarının artması, kolektif rüşvet kavramının ayrı bir başlık altında belirtilmesini zorunlu kılmaktadır.

#### *Rüşvet*

Çıkar grupları hükümet üyelerine, bürokratlara ve diğer kamu görevlilerine rüşvet vererek grubun ortak menfaatlerini korumaya, kollamaya ve geliştirmeye çalışabilirler. Bunun yanı sıra çıkar grupları, basın yayın organlarında grubun menfaatlerinin korunması ve kamuoyunun grubun menfaatleri doğrultusunda bilgilendirilmesini sağlamak amacıyla rüşvet verebilmektedirler.

#### *Sabotaj*

Çıkar grupları, hükümetin faaliyetlerini baltalama ve engelleme yoluyla grubun menfaatlerini koruma yolunu seçebilirler. Gruplar, hükümet faaliyetlerini engellerek hükümeti başarısızlığa uğratma ve bu şekilde hükümet üzerinde baskı kurarak grubun menfaatlerini korumayı amaçlarlar.

#### *Başka partiyi destekleme*

Çıkar grupları siyasal sistem içerisindeki tüm partilerle karşılıklı menfaat ilişkisi içinde olabilmektedirler. Çıkar grupları, özellikle seçim dönemlerinde ve sonrasında siyasal partilere parasal ve mali yardımlar yapabilmektedirler. Ancak siyasi iktidarla ortak menfaatler konusunda çatışan gruplar, diğer partileri destekleyerek siyasi iktidarı grubun menfaatleri doğrultusunda kararlar almaya ilişkin baskı altına alabilmektedirler.

#### *Doğrudan hareket ve lokavt*

Çıkar grupları hedeflerine ulaşmak için bazı durumlarda üyelerini ve taraftarlarını harekete geçirerek grevler ve gösteri yürüyüşleri düzenlemek suretiyle siyasal iktidarı baskı altına almaya çalışırlar. Bunun yanı sıra çıkar grupları; e-mail, imza kampanyaları, mektup, telgraf ve telefon yoluyla yetkililere çok geniş bir etki gücüne sahip oldukları imajını vermek istemektedirler.

Çıkar grupları doğrudan eylem yolunu da seçebilmektedirler. Bu yöntem özellikle gücünü üye sayısından alan çıkar gruplarının etkin şekilde kullanabileceği bir yöntemdir.

Çıkar grupları tarafından kullanılan yöntemler, grubun üyelerinin niteliğine, grubun gücünün kaynağına bağlı olarak kullanım farklılığı göstermektedir. Bu şekilde grupların etkileme güçleri de farklılaşmaktadır.

Çıkar gruplarının etkileme gücünü belirleyen etmenler üye sayısı, sahip oldukları mali kaynaklar, organizasyon niteliği, sosyal statüler, siyasi ve sistemsel özellik, liderlik şeklinde sıralanabilir. Bu faktörleri kısaca açıklayalım.<sup>12</sup>

#### *-Üye Sayısı*

Çıkar grupları, amaçlara ulaşmak ve haklılıklarını ortaya koymak adına, üyeleri ve kamuoyu üzerindeki etkinliklerinin büyük bir potansiyele sahip olduğu imajını vermek isterler. Bu potansiyelin sahip olduğu en büyük tehdit seçim dönemlerinde oyların yönlendirilmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu büyük potansiyele sahip olan gruplar, siyasi karar alma mekanizması üzerinde gücünü rahatlıkla kullanabilmektedirler.

Etkinliğini üyelerinin sayısından alan grupların en önemlisi işçi sendikalarıdır. Çıkar grupların tipolojisinde belirtildiği üzere işçi sendikaları benzeri örgütler, üye sayılarının çok olması ve üyelerinin seçimlerde aynı yönde oy kullanma ihtimallerinin yüksek olması nedeniyle siyasi iktidar üzerinde oldukça etkin olabilmektedirler.

#### *-Mali Kaynaklar*

Çıkar gruplarının kullandığı kamuoyunu etkileme, propaganda, kolektif rüşvet, rüşvet ve sabotaj gibi yöntemler büyük ölçüde grubun mali kaynaklarının güçlü olmasını gerekli kılmaktadır. Grupların sahip olduğu mali kaynakların genişliği siyasi karar alma süreçlerini önemli ölçüde etkileyebilmektedir.

#### *-Organizasyon*

Çıkar gruplarının etkinliği, grupların organizasyon yapısının gücüne bağlı olarak değişecektir. Özellikle yöneticilerinin niteliği ve halkla ilişkiler hizmetlerinin iyi işlemesi çıkar grubunun başarısını önemli ölçüde etkilemektedir (Daver,1969:242). Bunun yanı sıra çıkar gruplarının etkinliği, sahip oldukları organizasyon yapısının yerel veya ulusal düzeyde olmasına bağlı olarak değişmektedir. Ulusal düzeyde örgütlenmiş bir grubun etkinliğinin, yerel düzeydeki bir örgütlenmeye karşı üstünlüğünün olduğu açıktır.

#### *-Sosyal Statü*

Çıkar gruplarının üyelerinin toplum nazarındaki prestiji ve toplumun bu gruplar hakkındaki kanaatleri, özellikle kamuoyu etkileme benzeri yöntemlerin etkinliğinin temel belirleyicisi olmaktadır. Grup üyelerinin toplum tarafından tanınması ve kendileri hakkında toplumun olumlu kanaatlere sahip olması grubun etkinliğine pozitif yönde katkıda bulunur. Çıkar grubunun üyelerinin toplumsal itibarları ile grubun etkinlik gücü arasındaki doğrusal orantı oldukça güçlü bir ilişkidir. Ancak grup üyelerinin sahip olduğu toplumsal prestijin sürekli olması, grubun etkinliğinin devam ettirilebilmesi açısından oldukça önemlidir.

#### *-Liderlik*

Çıkar gruplarının üye sayısı, mali kaynakları, üst düzey organizasyon yapısı ve üyelerinin toplumsal prestijinin yüksek olması gibi faktörler, grupların etkileme gücünü belirleyen faktörlerin başında gelmektedir. Ancak tüm bu niteliklere rağmen grubun liderinin liyakatli, tecrübeli, demokratik ve vizyon sahibi bir kişi olamaması durumunda grubun etkinliğinin büyük ölçüde azalacağı gerçeği unutulmamalıdır. Güçlü liderler siyasi karar alma mekanizması ile yakın ilişkiler kurabilmesinin yanında, iletişim araçlarını oldukça iyi biçimde kullanarak mensubu bulunduğu grubun menfaatleri doğrultusunda etkide bulunabilmektedir.

---

<sup>12</sup> Bu konudaki bilgiler geniş ölçüde Ay (1998) ve Ay (2003)'den aktarılmaktadır.

### -Diğer Faktörler

Çıkar gruplarının etkinliğini arttırabilecek faktörlerden bir diğeri özerkliklerdir. Bazı gruplar devlet bünyesinde ve devlet tarafından kurulmakta ve faaliyetlerini sürdürmektedir. Özerk olmayan kuruluşların siyasal karar alma mekanizmasına karşı belirtilen yöntemleri etkin şekilde kullanması da beklenemez. Özerklik derecesinin artmasına bağlı olarak çıkar gruplarının etkinliği artacaktır.

Bunun yanı sıra bir diğer faktör, silah gücüdür. Esasen bu faktör yalnızca ordular için geçerlidir. Ancak günümüzde demokratik sistemler içerisinde siyasal karar alma sürecinde ordunun gücü azalmakta ve silahlı gücün varlığı, ordunun siyasi karar alma mekanizması üzerindeki etkinliğini belirlemede yeterli olamamaktadır. Ordu'nun kendi menfaatlerine ilişkin etkileme gücü ise genellikle ordunun başındaki kişinin liderlik yeteneklerine sahip olup olmamasına bağlı olarak değişmektedir.

## VII. ÇIKAR GRUPLARI TEORİLERİ

Çıkar grupları konusunda literatürde yaygın olarak bilinen iki teori bulunmaktadır: Geleneksel siyaset biliminden kaynağını alan klasik çıkar grubu teorisi ve kaynağını önemli ölçüde Chicago iktisat okulundan ve kamu tercihi teorisinden alan çıkar grubu teorisi.

### *Klasik Çıkar Grupları Teorisi*

Klasik çıkar grupları teorisi, geleneksel siyaset bilimi içerisinde şekillenmiştir. Geleneksel siyaset bilimcilerine göre çıkar grupları, çoğulcu (plüralist) demokrasinin vazgeçilmez unsurlarıdır ve temel amacı “toplumsal çıkar”a hizmet etmektir.

Klasik çıkar grupları teorisyenlerinin başında David B. Truman gelir. Truman, literatürde çok atıfta bulunulan “the Governmental Process” ( 1951) adlı eserinde çıkar grubunu şu şekilde tanımlar:

“Çıkar grubu, toplum içindeki diğer gruplar üzerinde etkili olan ve belirli tutumları paylaşan gruptur.” ( a shared-attitude group that makes certain claims upon other groups in society.)

Truman, çıkar gruplarının siyasal ve ekonomik süreçte kendiliğinden ortaya çıktığı görüşünü savunur. Truman ve diğer yazarlara göre çıkar grupları, demokrasinin gelişme sürecinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır ve asıl amacı “toplumsal yararı”na katkıda bulunmaktadır.<sup>13</sup>

### *Mancur Olson ve “Özel Çıkar” Amaçlı Çıkar Grupları*

Geleneksel siyaset biliminde yaygın olarak kabul edilen çıkar grupları teorisini büyük ölçüde değiştiren kişi Mancur Olson olmuştur. Olson 1967 yılında yayınlanan *Kollektif Faaliyetin Mantığı (Logic of Collective Action)* ve 1982 yılında yayınlanan *Milletlerin Yükselişi ve Düşüşü (The Rise and Decline of Nations)* adlı eserlerinde çıkar gruplarının büyümesi ve güç kazanması ile birlikte siyasal iktidarların tüm topluma yarar sağlayacak hizmetler yerine bu kesimlerin çıkarlarına hizmet edecek şekilde hareket etmek zorunda kaldığını işlemiştir. Olson, çıkar gruplarının sayısı ile ekonomik büyüme arasında ilişki kurmaya çalışmıştır. (Maitland, 1985:44-58) Olson’a göre çıkar gruplarının yoğunluğu (sayısı) ne kadar fazla ise ekonomik büyüme hızı o kadar yavaştır. Olson’a göre çıkar grupları kendi menfaatlerine hizmet edecek davranış ve eylemlerde bulunurlar ve bu sonuçta toplumsal refahın maksimize edilmesini yavaşlatır.

Olson, *Milletlerin Yükselişi ve Düşüşü (The Rise and Decline of Nations)* adlı eserinde II. Dünya savaşı sonrasında mağlup olan ve önemli ölçüde tahrip olan Japonya ve Almanya'nın İngiltere'den çok daha hızlı bir ekonomik büyüme ve kalkınmayı gerçekleştirdiğini ifade eder ve bunun nedenini de İngiltere'deki “kurumsal skleroz” (institutional sclerosis) düzeyinin daha fazla olmasına bağlar. Almanya ve Japonya da ise savaş, çıkar gruplarının sayısını azaltmış ve kurumsal skleroz (kurumsallaşma düzeyindeki katılık) daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir. Bu iki ülke daha esnek ve dinamik bir yapı ile daha hızlı bir ekonomik büyümeyi gerçekleştirebillmişlerdir.

---

<sup>13</sup> Burada klasik çıkar grup teorisinin çok daha ayrıntılı olarak incelemeye gerek duymuyoruz. Siyaset bilimi perspektifinden çıkar grupları teorisinin doğuşu ve gelişimini çok iyi bir şekilde özetleyen bu çalışmalara müracaat edilebilir: Gargson, 1974; Munger, 2004; Bentley, 1908;

## Chicago İktisat Okulu Perspektifinden Çıkar Grupları

*“Bizler, mum üreticileri yabancıların düşük fiyatla mal satmalarından dolayı adil olmayan bir rekabet karşısında eziliyoruz. Müşterilerimiz bizlerden mal almıyorlar ve bizimle çalışan yan sanayiler de zarar içerisindedirler. Bu yabancılar güneş gibi yakıcılar! Lütfen, meclisten bir yasa geçirerek bütün pencereleri ve delikleri kimsenin içeri girmemesi için kapatın. Böylece yurt içindeki üreticiler teşvik edilecekler. Tarım iyileşecek, balina yağı talebi artacak, bu önlemler gemiciliği ve savunma sanayiini geliştirecektir. Ayrıca istihdam genişleyecek ve bundan herkes istifade edecektir. Biz ülkemize her zaman iyi hizmet ettik ve minnetle korunmamızı talep ediyoruz.”*

*Frederic Bastiat*

Chicago iktisat okulu tarafından geliştirilmiş olan teoriye göre,<sup>14</sup> devletin uygulamaya koyduğu regülasyon politikaları çoğunlukla özel çıkar gruplarının menfaatlerine hizmet etmektedir. Toplumsal refaha katkıda bulunmak amacıyla uygulamaya konulan regülasyonlar, bazı imtiyazlı grupların çıkarlarına hizmet etmekten başka bir işe yaramamaktadır. Özel çıkar teorisini savunan iktisatçılara göre, iyi organize olan gruplar dağıntık halde bulunan ya da yeterli düzeyde organize olamamış gruplara göre regülasyonlardan çok daha yüksek oranlarda istifade edecekler ve toplum yararına hizmet gayesiyle uygulamaya konan regülasyonlardan beklenen hiçbir yarar gerçekleşmemiş olacaktır. Sonuç olarak denilebilir ki, devletin kamu yararı önceliği bulunan regülasyonlar, iyi organize olmuş çıkar gruplarının yararına hizmet etmektedir.

Gary Becker, George Stigler, Richard Posner gibi Chicago iktisat okulunun önde gelen iktisatçıları tarafından öne sürülen kamu regülasyonları teorisine göre regülasyonlardan sadece regülasyonları belirleyen regülasyon kurumlarını ele geçirenler yararlanmaktadır.<sup>15</sup> Regülasyon kurumunun gerçekleştirdiği düzenlemelerden belirli bir büyüklük ve hacme ulaşmış firmalar faydalanmakta, bu düzeye ulaşamamış diğer küçük çaptaki firmalar ise bu regülasyonlardan yeterince yararlanmakta ve hatta olumsuz etkilenmektedirler. Regülasyon konularında iyi organize olmuş ve lobicilik yönünde örgütlenmiş büyük firmalar, iyi organize olamamış küçük firmalar karşısında yapılacak düzenlemeleri kontrol edebilme kabiliyetine ulaşmaları nedeniyle hakim konuma geçmekte ve tüm düzenlemeleri kendi çıkarları doğrultusunda belirleyebilmektedirler. (Brown & Jackson, 1994: 49)

Chicago iktisat okulunun önde gelen temsilcilerinden Nobel ekonomi ödülü sahibi George Stigler *“Regülasyonun Ekonomik Teorisi”* isimli makalesinde dikkatleri kamu çıkarı teorisinden uzaklaştırarak çıkar gruplarının regülasyon politikalarını etkileyerek kamu rantlarını paylaşma konusundaki gayret ve çabalarına yoğunlaştırmıştır. Analizindeki temel aktörler, iş adamları ve politikacılar ve bu kişiler için kamu çıkarından ziyade kendi kişisel çıkarları ön plandadır. İş adamları kendi kişisel kaynaklarını, menfaatlerine olacak kararların alınması doğrultusunda harcamaktan çekinmemektedirler. İş çevreleri rekabeti engelleyen ve ekonomik rant yaratan regülasyonları desteklemektedirler. (Stigler, 1971:3)

---

<sup>14</sup> Bu konudaki özet açıklamalar şu çalışmadan aktarılmaktadır: (Aktan & Karaaslan, 2006:81-101.)

<sup>15</sup> Chicago okulu perspektifinden konuyu ele alan çalışmalar konusunda bkz: Gary Becker., *“A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence.”* Quarterly Journal of Economics. 98(3), 1983, pp.371–400.; Gary Becker, *“The Public Interest Hypothesis Revisited: A New Test of Peltzman’s Theory of Regulation.”* Public Choice. 49, 1986. pp. 223–234.; Sam Peltzman., *“Toward a More General Theory of Regulation,”* Journal of Law & Economics 19, no. 2 (August 1976): 211.; Richard A. Posner, *“Theories of Economic Regulation.”* Bell Journal of Economics and Management Science. 5(2), 1974 335–358.; Richard A. Posner, *“The Social Costs of Monopoly and Regulation,”* Journal of Political Economy 83 (August 1975): 807.; George J. Stigler, *“The Theory of Economic Regulation”,* Bell Journal of Economics and Management Science, Vol:2, 1971, pp.3-21.

Stigler'a göre teamül olarak regülasyonlar, endüstrinin kendi yararına hizmet edecek biçimde endüstri tarafından belirlenmektedir. (Stigler, 1971:5) Endüstriye sübvansiyonlar (teşvikler) sağlanması, tarife ve tarife-dışı engeller ve saire sonuçta özel şirketlerin yararına sonuçlar ortaya çıkarmaktadır.

### ***Kamu Tercihi Perspektifi: Çıkar Grupları ve Rant Kollama***

*“Bugün vatandaşlar arasında kardeşliği, birliği geliştirmekle yükümlü olan devletin, onları devletten lütuf bekleyen, bir şeyleri koparmaya çalışan bireyler haline getirdiği kuşkusuzdur. Bugün tarım, sanayi, ticaret gibi kesimler devletten bir şeyler koparmak için çılgin bir yarış içindedirler. Herkesin gayreti yasa koyucudan kardeşlik adına bir imtiyaz koparmak şeklinde özetlenebilir.”*

*Frederic Bastiat*

Başta Mancur Olson olmak üzere kamu tercihi teorisyenlerinin temel tezi şudur: siyasal karar alma sürecinde çıkar grupları dahil tüm siyasal aktörlerin (seçmenler, politikacılar, bürokratlar vd.) temel amacı özel menfaatlerini maksimize etmektir. Kamu tercihi teorisyenlerine göre “toplumsal çıkar” fazlasıyla retorik bir kavramdır ve piyasa mübadelesinde olduğu gibi politik mübadele içerisinde de somut olan gerçeklik “çıkar maksimizasyonu”dur.<sup>16</sup>

Kamu tercihi okulu mensuplarına göre toplumsal veya politik yaşamda karşılaşılan rant kollama çabaları, kamu regülasyonlarının bir sonucudur. Devlet müdahaleleri veya düzenlemeleri bireyleri ve özel grupları rant kollama faaliyetlerine yöneltmektedir.<sup>17</sup> Devlet müdahaleleri neticesinde özel çıkar grupları, kaynaklarını regülasyonların etkileme alanı içerisine giren her türlü düzenlemeyi bertaraf etmeye veya etkileyerek kendi çıkarları doğrultusunda kullanmaya yöneltmektedirler. Kamu tercihi teorisi ağırlıklı olarak regülasyonların neden olduğu rant kollama faaliyetleri ve regülasyonların maliyetleri üzerinde durmaktadır.(Aktan, 2003)

Chicago iktisat okulu ve Virginia politik iktisat okulu mensuplarına göre iş dünyası, kamusal regülasyonlardan doğrudan etkilenmeleri nedeni ile kendilerini karar süreçlerinde müdahil olarak bulunma durumunda hissetmektedirler. Regülasyona tabi endüstriler kendi aralarında birleşerek dernek ve vakıf şeklinde çıkar grupları oluşturmakta ve bu lobicilik kurumları regülasyonları uygulamadan sorumlu uzmanları kendi taraflarına çekmeye çalışarak rant yaratma ve rant kollama faaliyetlerine girişmektedirler. (Carlton & Perloff, 200:652) Böylece devlet kurumlarını etkileme gücüne erişen her endüstri firması, regülasyonlar üzerinde kontrol hakkına sahip olmaktadır. Öte yandan, atanmış olsun veya seçilmiş olsun üst düzeyde yetkili kamu görevlilerinin, kendi hakimiyet alanlarının genişletilmesi veya servetlerinin çoğaltılması amacına dönük faaliyetlerde bulunmaları mümkündür. Regülasyona tabi tutulan firmalar, sahip oldukları kaynakların bir kısmını bu kişilerin görevde kalmalarını temin etmek için kullanabilirler ve görevdeki bürokratlar da firma sahiplerinin sağladıkları bu menfaatlere karşılık ilgili firma ya da endüstriye özel çıkarlar sağlarlar.

### **VIII.SONUÇ**

Siyasal partiler ve bürokrasiden ayrı olarak siyasal karar sürecini çok önemli ölçüde doğrudan ve dolaylı olarak etkileyen çıkar gruplarıdır. Çıkar grupları, ortak ekonomik ve sosyal çıkarlara dayalı, etkin bir şekilde organize olmuş kuruluşlardır. Çıkar gruplarının ortaya çıkmasındaki temel mantık, siyasal karar alma sürecinde bireysel olarak etkin olmanın güçlüğü ve ortak çıkarlara sahip bireylerin ortak hareket ederek bu süreçte daha etkin olabilmeleridir. (Aktan & Dileyici,2006:65.)

Geleneksel siyaset biliminde ve klasik çıkar grupları teorisinde çıkar gruplarının “toplumsal çıkar”a hizmet eden örgütlenmeler olduğu düşüncesi hakimdir. Buna karşın Virginia ve Chicago iktisat okullarının geliştirdikleri özel çıkar grupları teorisi geleneksel inancı bütünüyle değiştirmiştir. Bu iki iktisat okulu, çıkar gruplarını plüralist demokrasinin vazgeçilmez unsurları olarak görmekle beraber bu örgütlenmelerin demokrasi üzerindeki tahrip edici yönlerine işaret etmişlerdir.

<sup>16</sup> Kamu tercihi perspektifinden çıkar grupları konusunda bkz: Mitchell and Munger, 1991; Tollison, 2001.

<sup>17</sup> Rant kollama konusunda bkz: Krueger,1974; Tollison,1982; Pasour,1987; Milbrath, 1968; Ornstein and Elder,1978; Schriftgiesser, 1961; Spofford, 1993.

Çıkar grupları plüralist demokrasi sürecinin devamı için anahtar rol oynamaktadır (Lustig,1984;Gençkaya, 1997:102)<sup>18</sup>. Bu bağlamda çıkar grupları bir sivil toplum kuruluşu olarak demokrasi ve demokratikleşme sürecine önemli katkılar sağlamaktadır. Sivil toplum, demokratik niteliğe sahip kendi siyasi iktidarının varlığı ve gücü açısından da önemli araçlar sağlar. Bunlardan en önemlisi kuşkusuz, iktidarın kullanılmasında hukuka uygunluk ve iktidarın faaliyetlerinde kamusal denetimin sağlanmasıdır (Gençkaya, 1997:103)<sup>19</sup>. Çıkar grupları kendileriyle ilgili konularda bir sivil toplum kuruluşu olarak etkinlik denetiminin yanında, hukuka uygunluk, kamusal denetim gibi fonksiyonları da yerine getirmekte ve kamuoyunun bilgilendirme sürecini hızlandırmaktadır. Özellikle siyasi mekanizmanın, toplumun işek ve ihtiyaçlarının belirlenmesi sürecinde, çıkar grupları siyasi karar alma mekanizması ile toplumun ihtiyaçları arasında bir dolgu işlevi görmektedir.

Geleneksel siyaset biliminde yaygın olan bu perseptif kamu tercihi yaklaşımında bütünüyle kabul görmemektedir. Özellikle kamu tercihi mensuplarına göre, günümüzde “demokrasi” olarak adlandırılan çeşitli siyasal yönetimlerde gerçekte “*halkın egemenliği*” değil, “*çıkâr ve baskı gruplarının egemenliği*” söz konusudur. Kimi zaman hükümetler, sınırsız yetkileri elinde bulunduran siyasal güç odağı konumundadırlar. Kimi zaman da parasal güç odağı olarak zenginler ve bunların kurdukları dernek vs. organizasyonlar (iş veren sendikaları vb.) kendi istekleri dahilinde siyasal iktidarlara etkileyebilmektedirler. Enformatik güç odağı olarak medya da kimi zaman demokrasi için ciddi bir tehlike oluşturabilmektedir. Medya bir taraftan kendi isteği doğrultusunda yanlış ve yalan yayınlarla vatandaşların tercihlerini değiştirebilmektedir. Diğer taraftan, medyanın tekelleşme durumunda olduğu ülkelerde, medya kuruluşları kolayca siyasal iktidar üzerinde baskı oluşturarak çıkarlar temin edebilmekte ve seçmen tercihlerini çarpıtabilmektedirler. (Aktan & Dileyici,2005:89)

Sonuç olarak, adına ister “*çıkâr grupları*”, ister “*sivil toplum kuruluşları*” ya da “*hükümet-dışı organizasyonlar*” (non-governmental organizations) diyelim bu çalışmada incelediğimiz grup örgütlenmeleri katılımcı-plüralist demokrasinin “*sine quo non*” unsurlarıdır. Ancak asla gözden kaçırılmaması ve asla unutulmaması gereken soru şudur: Acaba çıkar grupları, demokratikleşme sürecine katkılar sağlarken, aynı zamanda demokrasiyi ve demokrasinin temel kurumlarını ne kadar yozlaştırmaktadırlar ve tahrip etmektedirler?

### **Kaynaklar**

- Abadan, N. (1959). “Devlet İdaresinde Menfaat Gruplarının Rolü”, A.Ü. S.B.F. Dergisi, Mart, Cilt:XIV, Sayı:5.
- Akad, M. (1976). Baskı Gruplarının Siyasi İktidarla İlişkileri, İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Akad, M. (1979). Çoğulcu Demokraside Siyasal İktidar ve Baskı Grupları, İstanbul: Z Yayınları.
- Akçalı, N. (1981). Siyasi Kuvvet Olarak Türkiye’de Tarım Kesiminin Etkinliği, İzmir.
- Akçalı, N. (1988). Siyaset Bilimine Giriş, İzmir: Bilgehan B.evi.
- Aktan, C.C. (1993). “Regulation and Control vs. Deregulation and Decontrol”, DEÜ İİBF Dergisi, Cilt:8, Sayı:2.
- Aktan, C.C. (1997). “Siyasal ve Sivil Özgürlükler, Demokrasi ve Türkiye”, Yeni Türkiye Dergisi, Sivil Toplum Özel Sayısı, Kasım-Aralık, Yıl 3, Sayı 18, ss. 68-85.
- Aktan, C.C. (2003). (Editör), Yasal Soygun ve Rant Kollama, İstanbul: Zaman Kitap.
- Aktan, C.C. (2005). “(Im) Possibility of Rational Regulation”, in: C.Can Aktan, Perspectives on Economics, Politics and Ethics: Selected Essays, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2005. (Paper presented at the 2nd International Conference of the Japan Economic Policy Association, “New Economic Governance: The Limit of National Policy and Role of Private Sector”, Japan Economic Policy Association (JEPA), November 29-30, 2003, Nagoya University, Japan).

<sup>18</sup> Orijinal kaynak: Dryzek, J.S. (1996), ‘Political Inclusion and Dynamics o Democratization’, American Political Science Review, September, 90 (I).

<sup>19</sup> Orijinal kaynak: Diamond, L. (1994), ‘Towards Democratic Consolidation’, Journal of Democracy, 5 (3).

- Aktan, C.C. (2003). "Görünmez Ayak ve Milletlerin İsrافی: Rant Kollama", içinde. C.C.Aktan, (ed.) Yasal Soygun ve Rant Kollama, İstanbul: Zaman Kitap, 2003.
- Aktan, C.C. ve Dileyici, D. (2005). "Demokrasiye Yöneltilen Başlıca Eleştiriler", İçinde: Demokrasi, Poliarşi ve Demarşi, C.C.Aktan (Editör), Ankara: Çizgi Kitabevi.
- Aktan, C.C. ve Dileyici, D. (2006). "Kamu Ekonomisinde Karar Alma ve Oylama", İçinde: Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası, C.C. Aktan, D. Dileyici ve İ.Y. Vural (Editörler), Ankara: Seçkin Yayınları, 2.b.
- Aktan, C.C. & Y.T.Karaaslan (2006). "Regülasyon Ekonomisi ve Kamusal Regülasyonlar Teorisi", İçinde: Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası, Editörler: Aktan, C.C. & D. Dileyici & İ.Y. Vural, Ankara: Seçkin Yayınları, 2.b. 2006.
- Atar, Y. (1997). "Demokratik Sistemde Sivil Toplumun Fonksiyonu ve Sivil Toplum-Devlet Düalizmi", Yeni Türkiye, Kasım-Aralık, ss. 98-101.
- Ay, H. (2003). "Baskı Gruplarının Gücü ve Siyasal Karar Alma Sürecine Etkileri", içinde. C.C.Aktan, (ed.) Yasal Soygun ve Rant Kollama, İstanbul: Zaman Kitap, 2003.
- Ay, H. (1998). Vergi Politikaları ve Baskı Grupları, İzmir: İrfan Kültür ve Eğitim Merkezi Yayınları.
- Aybay, R. (1962). 'Baskı Grupları', İ.Ü.H.F. Mecmuası, Cilt:XXVII, Sayı 1-4, İstanbul.
- Becker, G.S. (1983). "A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence." Quarterly Journal of Economics. 98(3), pp.371-400.
- Becker, G. (1986). "The Public Interest Hypothesis Revisited: A New Test of Peltzman's Theory of Regulation", Public Choice, 49:223-234.
- Becker, G.S. (1985). "Public Policies, Pressure Groups and Dead Weight Costs", Journal of Public Economics, vol:28.
- Becker, G.S. and Casey, B. M. (1998). "Deadweight Costs and the Size of Government." National Bureau of Economic Research Working Paper 6789, November.
- Bentley, A. (1908). The Process of Government, Chicago: The University of Chicago Press.
- Brown, C. V& P. M. Jackson, (1994) *Public Sector Economics*, 4th edition, Oxford, Blackwell, 1994.
- Carlton, D & Perloff, J. M. (2000) *Modern Industrial Organization*, New York,: Addison Wesley, 2000.
- Çaha, Ö. (1997). "1980 Sonrası Türkiye'sinde Sivil Toplum Arayışları", Yeni Türkiye, Kasım-Aralık, ss. 28-64.
- Çam, E. (1981). Siyaset Bilimine Giriş, İ.Ü. Yayınları, No: 2700, İstanbul.
- Çam, E.(1966). Batı Demokrasisinde Siyasi İktidar ile İktisadi İktidar, İ.Ü. Yayınları , No:1198, İ.F.No:191, İstanbul.
- Castles, F. (1967). Pressure Groups and Political Culture, London: Routledge and Kegan Paul.
- Childs, H.L. (1930). Labor and Capital in Naitonal Politics, Columbus, OH: Ohio State University Press.
- Childs, H.L. (1935). Pressure Groups and Propaganda, Annals of the American Academy of Political and Social Science, 179:xi-xii.
- Cigler, A.J. and Loomis B.A. (1991). Organized Interests and the Search for Identity. In: Interest Group Politics, A.J. Cigler and B.A. Loomis (Eds.), 3rd edition, pp. 385-398. Washington, DC: CQ Press.
- Daver, B. (1969). Siyaset Bilimine Giriş, Ankara: Doğan Yayınevi.
- Dilaver, B. (1968). Siyasal Bilime Giriş, Ankara: Sevinç Matbaası.

- Dönmezer, S. (1978). *Sosyoloji*, İstanbul: Met/Er Matbaası.
- Duvarger, M. (1972). *Political Parties and Pressure Groups*, New York: Thomas Nelson.
- Ekici, M.S., Demir, M. (2000). "Rant Kollama Sürecinde Baskı Grupları", Maliye Araştırma Merkezi Yayını, Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, İstanbul.
- Gargson, G.D. (1974). "On the Origins of Interest Group Theory: A Critique of a Process", *The American Political Science Review*, vol 68, no 4, pp. 1505-19.
- Gençkaya, Ö.F. (1997). "Demokratikleşme ve Sivil Toplum İlişkisi Üzerine Bir Not", *Yeni Türkiye Dergisi*, Sivil Toplum Özel Sayısı, Kasım-Aralık, Yıl 3, Sayı 18, ss. 102-105.
- Gürbüz, Y. (1980). *Siyasal Sistemler*, İstanbul: MAY Yayınları.
- Guy, J. (1990). *People, Politics and Government*, Ontario: Collier Macmillan.
- Güzeliş, İ. (1964). *İdarede Baskı Grupları*, İstanbul.
- Hagan, C.B. (1958). "The Group in Political Science", In: *Approaches to the Study of Politics*, A. Y. Roland (Ed.), Evanston, pp. 38-51.
- Heywood, A. (2002). *Politics*, 2nd ed, New York: Palgrave.
- Kapani, M. (1975). *Politika Bilimine Giriş*, A.Ü.H.F.Yayımları No: 371, Ankara.
- Kimber, R. And Rinhardson, J. (1974) (Eds), *Pressure Groups in Britain*, London: Dent.
- Kışlalı, A.T. (1990). *Siyaset Bilimi (Giriş) 2. Baskı*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Knoke, D. (1986). "Associations and Interest Groups", *Annual Review of Sociology*, Vol 12.
- Krueger, A.O. (1974). "The Political Economy of the Rent-Seeking Society," *American Economic Preview* 64 (June): 291.
- Lasswell, H.D. and Kaplan, A. (1950). *Power and Society*, New York, pp. 31-40.
- Lustig, R.J. (1984). Pluralism, In: *Encyclopaedia of American Political History: Studies of the Principal Movements and Ideas*, J.P. Greene (Ed.), (Vol. 2), pp. 910-912, New York: Scribners.
- Mackenzie, W. (1955). *Pressure Groups: The Conceptual Framework*. *Political Studies*, 3: 247- 255.
- Madison, J. (1907). *Federalist 10*, In: *The Federalist*, H.C. Lodge (Ed.), pp: 51-60, New York: Puntam.
- Maitland, I. (1985). "Interest Groups and Economic Growth Rates", *The Journal of Politics*, vol 47, no1, February, pp. 44-58.
- Malecki, E.S. (1976). *Pressure Groups*. In *Dictionary of American History*, Revised edition, (Vol. 5), New York: Scribners.
- Meynaud, J. (1975). *Politikada Baskı Grupları*, Çev. Semih Tiryakioğlu, İstanbul: Varlık Yayınevi.
- Milbrath, L.W. (1968). *Lobbying*, In: *International Encyclopedia of the Social Sciences*, D. Sills (Ed.), (Vol. 9), pp. 441-446, New York: Macmillan.
- Mitchell W. dnd M. Munger.. (1991). "Economic Models of Interest Groups: An Introductory Survey", *American Journal of Political Science*, vol 35, pp. 512-46.
- Moe, T.M. (1980). *The Organization of Interests*, Chicago: University of Chicago Press.
- Munger, M.C., "Interest Groups 1" in: *The Encyclopedia of Public Choice*, C. Rowley and F. Schmedier (Eds.), Vol 2, London: Kluwer.
- Odegard, P.H. (1928). *Pressure Politics: The Story of the Anti-Saloon League*, New York: Columbia University Press.
- Odegard, P.H. (1935). *Political Parties and Group Pressures*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 179, pp. 68-81.

- Olson, M. (1967). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, MA: Harvard University.
- Olson, M. (1982). *The Rise and Decline of Nations*, New Haven: Yale University Press.
- Ornstein, N.J. and S.J. Elder. (1978). *Interest Groups, Lobbying, and Policymaking*. Washington, DC: CQ Press.
- Palda, F. (2002). *Interest Groups: A Survey of Public Choice Thinking*, (Unpublished Paper).
- Palda, F. (2004) "Interest Groups 2" in: *The Encyclopedia of Public Choice*, C. Rowley and F. Schmedier (Eds.), Vol 2, London: Kluwer.
- Pasour, E.C. (1987). "Rent Seeking: Some Conceptual Problems and Implications", in: *The Review of Austrian Economics*, M.N. Rothbard (Ed.), Vol:1, Lexington Books, DC.
- Peltzman, S. (1976) "Toward a More General Theory of Regulation," *Journal of Law & Economics* 19, no. 2 (August): 211.
- Posner, A.R. (1974). "Theories of Economic Regulation.", *Bell Journal of Economics and Management Science*. 5(2), pp. 335-358. (Ayrıca bkz: A. Richard, Posner, *Theories of Economic Regulation*, NBER Working Paper Series No:41, New York, 1974).
- Posner, A.R. (1975). "The Social Costs of Monopoly and Regulation," *Journal of Political Economy* 83 (August): 807. (Ayrıca bkz: Richard A. Posner, *The Social Costs of Monopoly and Regulation*, NBER Working Paper Series No:55, New York, 1974).
- Salisbury, R.H. (1975). "Interest Groups", In: *Nongovernmental Politics Handbook of Political Science*, F. Greenstein and N.W. Polsiby (Eds.), Vol.4, Addison-Wesley Pres Inc. Reading.Mass.
- Savran, G. (1994). *Sivil Toplum ve Ötesi*, Rousseau, Hegel, Marks, İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Schriftgiesser, K. (1951). *The Lobbyists: The Art and Business of Influencing Lawmakers*, Boston: Little, Brown.
- Şener, O. (1980). *Kolektif Karar Alma Mekanizması (Bütçenin Saptanmasına İlişkin Kişisel Tercihlerin Açıklanmasının Ekonomik Yorumu)*, Bursa.
- Spofford, A.R. (1993). "Lobby". In: *Cyclopaedia of Political Science, Political Economy and of the Political History of the United States*, J.J. Lalor (Ed.), (Vol. 2), pp. 779-780, New York: Charles Merrill.
- Stigler G.J. (1968). *A Dialogue On The Proper Economic Role Of The State*, Selected Papers No:7, University Of Chicago.
- Stigler, G. (1971). "The Theory of Economic Regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol:2, pp.3-21.
- Stigler, George, "*The Theory of Economic Regulation*", *Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol:2, 1971, pp.3-21.
- Tollison, R.D. (1982). "Rent Seeking: A Survey", *Kyklos*, Vol:35, pp.575-602.
- Tollison, R.D. (2001). "The Interest Group Theory of Government: Problems and Prospects", *Kyklos*, No 54. pp. 465-72.
- Truman, D. (1958). *The Governmental Process: Public Interests and Public Opinion*, New York: Knopf.
- Tullock, G. (1994a). "Rant Kollama", Çev. Coşkun Can Aktan, İçinde: *Politik Yozlaşma ve Rant Kollama*, Yayına Hazırlayanlar: A. Eker ve C.C. Aktan, TAKAV Matbaası, Ankara, ss. 177-182.
- Tullock, G. (1994b). "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft", *Western Economic Journal* 5 (June 1967): 224. (Türkçe çevirisi için bkz: Tullock, Gordon., "Tarifelerin, Tekellerin ve Hırsızlığın Refah Maliyetleri", Çev. F. Devrim, İçinde: *Politik Yozlaşma ve Rant Kollama*, Yayına Hazırlayanlar: A. Eker ve C.C. Aktan, TAKAV Matbaası, Ankara, ss.199-208).

- Turan, İ. (1977). *Siyasi Sistemler ve Siyasi Davranış*, İstanbul.
- Turan, İ. (1987). *Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma, Baskı Grupları ve Sendikalar*, Belediye-İş Sendikası Eğitim Dairesi Yayınları: 6, İstanbul.
- Wilson J.Q. (1973). *Political Organizations*, New York: Basic Books.
- Yayla, A. (1998). *Siyaset Teorisine Giriş*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Yılmaz A. (1997). "Sivil Toplum, Demokrasi ve Türkiye", *Yeni Türkiye*, Kasım-Aralık, ss. 86-97.
- Yoho, J. (1998). "Evolution of a Better Definition of Interest Group and Its Synonyms", *The Social Science Journal*, vol 35, No 2, pp.231-243.
- Yorgancı, A.E. (2000). "Sivil Toplumun Tarihsel Devrimi", *TUGİAD Elegan's Dergisi*, Yaz.
- Zeller, B. (1937). *Pressure Politics in New York: A Study of Group Representation Before the Legislature*, New York: Prentice Hall.
- Zeller, B. (1938). *Lobbies and Pressure Groups: a Political Scientist's Point of View*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 195:79-87.