

T.C.
Ege Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı

Dünya'da ve Türkiye'de Baskı Grupları, Lobicilik Faaliyetleri ve Halkla İlişkiler Açısından Önemi

(Yüksek Lisans Tezi)

42489

Hazırlayan : Müjde KER

Tez Danışmanı :

Prof. Dr. Ahmet Hilal GÖKSEL

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

İZMİR-1995

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: BASKI GRUPLARI	4
I. GENEL TANIMLAR	5
A. Baskı Grubu Kavramı ve Tanımları.....	5
B. Siyasi Partiler ve Baskı Gruplarının Karşılaştırılması	9
C. Çıkar Grupları ve Baskı Gruplarının Karşılaştırılması	10
II. BASKI GRUPLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ	10.
III. BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI	13
A. Mehmet Akad'ın Baskı Grupları Sınıflandırması	13.
B. Almond ve Powell'in Baskı Grupları Sınıflandırması	14.
C. Duverger ve Schwarzenberg'in Baskı Grupları Sınıflandırması	15
1. Amaçlarına Göre Baskı Grupları	15
a. Mesleki Baskı Grupları	15
a.a. Esnaf ve Sanatkâr Kuruluşları	16
a.b. Tüccar ve Sanayici Kuruluşlar	16
a.c. İşçi-Memur ve Diğer Meslek Sahiplerinin Oluşturduğu Kuruluşlar.....	16
a.d. Medya	17
a.e. Tüketici Kuruluşları.....	17
a.f. Tarımsal Kesim Kuruluşları.....	18

b. Fikir ve Düşünce Grupları.....	18
b.a. Dinsel Gruplar	19
b.b. Özel Amaçlı Gruplar	19
b.c. Fikir Dernekleri ve Kulüpleri	19
b.d. Diğer Gruplar	19
2. Çalışma Alanlarına Göre Baskı Grupları.....	19
a. Özel Kesime İlişkin Baskı Grupları	20
b. Kamu Kesimine İlişkin Baskı Grupları	20
b.a. Sivil Baskı Grupları	20
b.b. Ordu	20
b.c. Yabancı Baskı Grupları	20
3. Yapılarına Göre Baskı Grupları.....	21
IV. BASKI GRUPLARININ ÜSTLENDİKLERİ GÖREVLER	22
V. BASKI GRUPLARININ GÜÇ KAYNAKLARI	25
VI. BASKI GRUPLARI ARASI İLİŞKİLER	30
A. Baskı Grupları Arası Çekişme ve Rekabet	30
B. Baskı Grupları Arasındaki İşbirliği ve Birleşmeler	31
VII. BASKI METOTLARI	32
A. İkna	32
B. Tehdit	33
C. Üyeleri ve Taraftarları Harekete Geçirme	34
1. Doğrudan Eylemler	34
2. Grevler	34
D. Para	35

E. Hükümet Çalışmalarını Engelleme	36
F. Hukuksal Ya da Meşru Yol	37
G. Medya	37
H. Lobi Faaliyetleri	38
BÖLÜM 2 : LOBİCİLİK	39
I. LOBİCİLİK KAVRAMI VE TANIMLARI	40
II. LOBİCİLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ	44
A. Lobi Faaliyetlerinin İlk Dönemi.....	45
B. Lobıciliğin Gelişme Dönemi	48
C. Günümüzde Lobi Faaliyetleri	51
III. LOBİ FAALİYETLERİNİN SINIFLANDIRILMASI	53
IV. LOBİCİLERİN NİTELİKLERİ VE GÖREVLERİ	59
A. Lobici Olma Koşulları	59
1. Eğitim	60
2. Tecrübe	60
3. Yüzyüze İletişim	61
4. Bilgi Sahibi Olma	62
B. Lobcilerin Görevleri	62
V. LOBİCİLİKTE AHLÂK KURALLARI (LOBBYING ETHICS) VE YASAL DÜZENLEMELER	64
A. Lobıcilikte Ahlâk Kuralları (Lobbying Ethics)	66
B. Lobıcilik ve Yasal Düzenlemeler	67
1. 1946 Tarihli Lobıcilik Faaliyetlerini Düzenleyen Yasa (Federal Regulation of Lobbying Act)	67

2. 1938 Tarihli Yabancı Ajanların Tescil Yasası (Foreign Agents Registration Act)	69
VI. LOBİ FAALİYETLERİNİN HEDEFLERİ	70
A. Türkiye'de Ülke İçinde Sürdürülen Lobi Faaliyetlerinin Hedefleri	70
1. Türkiye'de Yasama	71
a. TBMM	72
b. Yasama ve Yürütme Ayrılığı	74
2. Türkiye'de Yürütme	76
a. Cumhurbaşkanı	76
b. Bakanlar Kurulu (Hükümet)	78
c. İdare	81
3. Türkiye'de Yargı	81
B. Türkiye'nin Amerika Birleşik Devletleri'nde Sürdüğü Lobi Faaliyetlerinin Hedefleri	82
1. Amerika Birleşik Devletleri'nde Yasama	83
a. Kongre (Congress)	83
a.a. Temsilciler Meclisi (The House of Representatives)	86
a.b. Senato (The Senate)	86
a.c. Kongre-Başkan İlişkileri	86
b. Yasamayı Etkileyen Diğer Organlar	87
b.a. Çoğunluk ve Azınlık Liderleri (Majority and Minority Leaders)	87
b.b. Çoğunluk ve Azınlık Denetçileri (Majority and Minority Whips)	87

b.c. Komiteler	87
2. Amerika Birleşik Devletleri'nde Yürütme	89
a. Başkan	89
b. Yürütmeye Destek Olan Organlar	90
c. Başkan Yardımcısı	91
3. Amerika Birleşik Devletleri'nde Yargı	91
4. Federe Devletler (Eyaletler)	92

BÖLÜM 3 :

LOBİ FAALİYETLERİNDE UYGULAMA 93

I. LOBİ YÖNTEMLERİ 93

A. Doğrudan Lobicilik	94
B. Halka Dayalı Lobicilik (Grass-Roots)	96
C. Kolektif Lobicilik	99
D. Başkan Tarafından Yürütülen Lobicilik	101

II. LOBİ TEKNİKLERİ 104

A. Yüzyüze İletişim	105
B. Yönetimin Çeşitli Kademelerindeki Görevlilere Yazmak	107
C. Sosyal Lobicilik	111
D. Devlet Görevlileri, Yardımcıları Ya da Yakın Çevreleriyle Dostluk Kurmak	112
E. Kampanya Desteği Sağlamak	113
F. Lobi Şirketleri	115
G. Toplantılar Düzenlemek	116

H. Bilgi Sunma	118
I. Seçmenlerle Tanışma	121
J. Doğrudan Eylemler	123
K. Komite Toplantılarına ve Mahkemelere Katılmak	124
L. Halkla İlişkiler Kampanyaları	128
M. Medya ile İlişkiler	130
N. Kullanılması Sakıncalı Teknikler	131
a.Tehdit	132
b.Rüşvet	133

BÖLÜM 4 :

HALKLA İLİŞKİLER FAALİYETİ

OLARAK LOBİCİLİK ve TÜRK LOBİCİLİĞİ 134

I. HALKLA İLİŞKİLER KAVRAMI VE TANIMLAR 135

II. HALKLA İLİŞKİLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ 140

III. HALKLA İLİŞKİLERİN AMAÇLARI 142

IV. HALKLA İLİŞKİLER FAALİYETLERİNİN HEDEFLERİ 144

A. Çıkar Sahipleri

 145

B. Toplum

 147

C. Müşteriler

 149

D. Kaynak ve Kredi Sağlayanlar

 150

E. Rakipler

 150

F. Düzenleyici ve Denetleyiciler

 151

V. HALKLA İLİŞKİLER ve LOBİCİLİK 155

A. Halkla İlişkiler ve Lobi Faaliyetlerinin Benzer Yönleri ...

 157

B. Halkla İlişkiler ve Lobi Faaliyetlerinin Farklı Yönleri ...	159
VI. TÜRKİYE'DE LOBİCİLİK	160
A. Türkiye'de Yürütülen Lobi Faaliyetleri	161
B. Türkiye'nin Yürüttüğü Lobi Faaliyetleri	168
BÖLÜM 5 :	
LOBİCİLİKTE ÖRNEK OLAYLAR	174
I. A-7 SAVAŞ UÇAĞI ÖRNEK OLAYI	174
II. SNAIL-DARTER ÖRNEK OLAYI	177
III. DR. FINCH ÖRNEK OLAYI	178
IV. CLINCH NEHRİ REAKTÖRÜ ÖRNEK OLAYI	180
V. İKİNCİ EL ARABA PİYASASI ÖRNEK OLAYI	182
SONUÇ	185
KAYNAKÇA	189

GİRİŞ

Günümüzün demokratik yönetimlerinin en belirgin özelliği düşünce özgürlüğüne verdiği önemdir. Kişiler ve gruplar düşüncelerini özgürce ifade edebildikleri bu ortam içerisinde yönetimin kararlarını kendi amaçları doğrultusunda etkileme çabası içine girmektedir.

Belirli amaçları olan baskı grupları bahsedilen gruplardandır. Belirledikleri ortak amaçlara ulaşmak için siyasi mekanizmanın tüm birimlerine ve kamuoyuna yönelik çalışmalar yürüten baskı grupları, çoğu ülkede önemli konuma sahiptir. Çok çeşitli görevleri ve amaçları bulunan baskı gruplarının belki de en önemli faaliyet alanı yasal düzenlemelerin yapıldığı yasama organıdır. Bu alana yönelik çalışmalarını gerçekleştirmek amacıyla oluşturulan özel baskı grubu türüne "lobi" denilmektedir.

Lobiler yasamaya yönelik faaliyetlerini sürdürürken yürütme ve yargı organlarını da gözardı etmemekte, pek çok lobi yöntem ve tekniği kullanarak bu hedeflerini etkileme yoluna gitmektedir. Gerçekleştirilen tüm bu çalışmalar "lobi faaliyetleri ya da lobicilik", bu alanda çalışan kişiler ise "lobici" olarak adlandırılmaktadır.

Lobi faaliyetleri halkla ilişkiler etkinlikleri kapsamında yer alan çalışmalardır. Benzer yöntem ve tekniklerden yararlanılmasına birbirleriyle içiçe faaliyetler olmalarına rağmen aralarında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Ancak sonuç itibarıyla lobicilik, halkla ilişkilerde siyasi mekanizmaya yönelik çalışmalarda başvurulan faaliyetler zinciridir.

Dünya genelinde lobicilik incelendiğinde, Amerika Birleşik Devletleri'nin ekonomik ve siyasi gücü nedeni ile lobi faaliyetlerinin tekeli elinde tuttuğu görülmektedir. Bu nedenle tezimize Amerika Birleşik Devletleri'nde yürütülen lobi faaliyetleri kaynak olarak alınmıştır.

Bu çalışma; giriş beş bölüm ve sonuçtan oluşmaktadır. Birinci

bölümde baskı gruplarıyla ilgili genel bilgiler yer almaktadır. Öncelikle baskı grubu kavramı ve tanımlarına değinilmekte, alt başlıklar olarak kavramın sıklıkla karıştırıldığı siyasi partiler ve çıkar grupları ilişkisi üzerinde durulmaktadır. Aynı bölümde baskı gruplarının tarihsel gelişimi açıklanmaktadır. Baskı gruplarının sınıflandırılması konusunda üç farklı yaklaşım incelenmektedir. Bölüm baskı gruplarının üstlendikleri görevler, güç kaynakları, aralarındaki ilişkiler ve uygulanan baskı metotları ile son bulmaktadır. Baskı grupları arasındaki ilişkiler alt başlığında; gruplar arasındaki çekişme ve rekabet ile işbirliği ve birleşmeler gözönüne alınmıştır. Uygulanan baskı metotları konusunda ise ikna, tehdit, üyeleri ve taraftarları harekete geçirme, para, hükümet çalışmalarını engelleme, hukuksal ya da meşru yol, medya ve son olarak da lobi faaliyetleri incelenmiştir.

İkinci bölümün başlığı lobiciliktir. Bu bölümde öncelikle lobicilik kavramı ve tanımları açıklanmaktadır. Lobiciliğin tarihsel gelişimi; lobi faaliyetlerinin ilk ve gelişme dönemleri ile günümüzde lobi faaliyetleri olarak incelenmektedir. Lobi faaliyetlerinin sınıflandırılması, lobicilerin nitelikleri ve görevleri, Lobicilikte Ahlâk Kuralları (Lobbying Ethics) ve yasal düzenlemeler ile son olarak lobi faaliyetlerinin hedefleri lobicilik bölümünde üzerinde durulan konulardır. Lobiciliğin nitelikleri ve görevleri konusunda; lobici olma koşulları ve görevlerine değinilmektedir. Lobicilikte Ahlâk Kuralları ve yasal düzenlemeler başlığı altında öncelikle ahlâk kurallarına değinilmiş, Amerika Birleşik Devletleri'nde benimsenmiş, lobi faaliyetlerini düzenleyen iki yasa açıklanmıştır. Lobi faaliyetleri başlığı altında ise; Türkiye'de ülke içinde sürdürülen ve Türkiye'nin Amerika Birleşik Devletleri'nde sürdürdüğü lobi faaliyetlerinin hedefleri açıklanmaktadır.

Üçüncü bölüm; lobi faaliyetlerinde uygulama başlığı altında toplanmaktadır. Doğrudan, halka dayalı (Grass-Roots), kolektif ve Başkan tarafından yürütülen lobicilik konuları lobi yöntemleri olarak

irdelenmektedir. Lobi teknikleri alt başlığında ise; yüzyüze iletişim, yönetimin çeşitli kademelerindeki görevlilere yazmak, sosyal lobicilik, devlet görevlileri, yardımcılarını ya da yakın çevreleriyle dostluk kurmak, kampanya desteği sağlamak, lobi şirketleri kiralamak, toplantılar düzenlemek, bilgi sunmak, seçmenlerle tanışmak, doğrudan eylemler organize etmek, halkla ilişkiler kampanyaları düzenlemek, medya ile olumlu ilişkiler kurmak ve lobicilikte kullanılması sakıncalı yöntemler gibi konulara değinilmektedir.

Dördüncü bölüm; bir halkla ilişkiler faaliyeti olarak lobicilik ve Türk lobiciliği başlığını taşımaktadır. Bu konuda halkla ilişkiler kavramı ve tanımları, tarihsel gelişimi amaçları ve hedefleri üzerinde durulurken halkla ilişkiler ve lobicilik faaliyetleri arasındaki benzer ve farklı yönler dair bilgiler verilmektedir. Bölümde incelenen son alt başlık Türkiye'de lobiciliktir. Bu alt başlık altında Türkiye'de yürütülen lobi faaliyetleri ve Türkiye'nin lobi faaliyetleri üzerinde durulmaktadır.

Beşinci bölümde lobicilik konusunun daha iyi anlaşılmasına yönelik beş örnek olay incelenmiştir.

Sonuç kısmında ise araştırma hakkında genel bir değerlendirme yapılarak, lobiciliğin geliştirilmesine yönelik öneriler getirilmiştir.

Tez konumun seçiminde, geliştirilmesinde, çalışmalarımın yürütülmesinde benden değerli yardımlarını esirgemeyen hocam Sayın Prof. Dr. Ahmet Bülent GÖKSEL'e teşekkürü bir borç bilirim.

Ayrıca lisans ve lisansüstü eğitimimde büyük katkıları olan hocalarıma ve tezimi hazırlamamda yardımcı olan tüm arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Müjde KER

BÖLÜM 1:

BASKI GRUPLARI

Sosyo-ekonomik düzeyi ne olursa olsun, tüm ülkelerin yönetim yapısında yer alan baskı gruplarının, siyasi mekanizma içindeki önemi yadsınamaz. Baskı grupları, toplumun genel çıkarları anlamına da gelen kendi özel çıkarlarını, devlet yönetimini ellerinde tutanlara ileterek, kamuoyu oluşturmakta ve böylece sürekli olarak siyaset arenasında rol oynayabilmektedir.

Baskı grubu kavramı, siyaset bilimcilerce çeşitli açılardan incelenmiş, sonuçta siyasi mekanizmada yer alan siyasi partiler ve çıkar grupları gibi kavramlardan farklı nitelikler taşıdığı ortaya konmuştur. İnsanların toplumsal varlıklar olarak yaşamaya başladığı günden bu yana, baskı gruplarının varolduğu düşünülmektedir. Ancak geçmişi eskiye dayanan baskı gruplarının her ülkede aynı olacak şekilde sınıflandırılması mümkün değildir. Ülkelerin gelişmişlik düzeylerinden, kültürüne kadar pek çok etken, grupların birbirlerinden farklı olması sonucunu doğurmaktadır.

Ülkelerin siyasi mekanizmalarının ayrılmaz parçaları olan baskı grupları, nasıl bir sınıflandırma yapılırsa yapılsın, çok sayıda görevler üstlenmektedir. Baskı grupları, toplumun siyasi konularda bilinçlenmesini sağlamalarının yanısıra üyelerinin çıkarlarını yönetime karşı savunmak vb. pek çok görevi yerine getirmekle sorumludurlar. Üstlenilen bu görevlerin gerçekleştirilebilmesi için bazı güç unsurlarının varlığı gerekmektedir. Gücün çeşitli (grubun büyüklüğü, coğrafi dağılımı, benimsediği program gibi) temelleri vardır. Baskı grupları sahip oldukları bu gücü çıkarlarını gerçekleştirme amacıyla yönetime karşı kullanırlarken, kendi aralarındaki rekabet ortamında etkili olabilmek ya da güçlenebilmek için işbirliğine gitme yolu ile de bu gücü artırabilmektedirler.

Grupların sahip oldukları gücü kullanmalarının en önemli yolu, uygun baskı metotlarını seçerek çıkarlarına ulaşmaya çalışmalarıdır. Amaca ulaştıracak doğru baskı metodunun seçimiyle hem baskı grupları hakkında olumlu imaj oluşmakta, hem de faaliyetlerde başarı sağlanabilmektedir. Sonuç olarak, baskı grupları genel anlamda incelendiğinde toplumdaki çok sesliliği ifade etmektedir. Siyasi mekanizma baskı gruplarından gelen bu sesler doğrultusunda görevlerini daha çok destek görebilecek şekilde düzenleyebilmekte, halkın güvenini kazanabilmektedir.

I. GENEL TANIMLAR

Siyasi hayatta büyük rol oynayan baskı grupları konusunda çok çeşitli çalışmalar yapılmış ve halen yapılmaktadır. Ancak her araştırma sonucunda elde edilen bulgular farklılık göstermektedir. Bu doğrultuda çeşitli baskı grubu tanımları ortaya çıkarılmıştır. Baskı gruplarının tanımlanması sorunun yanında, karıştırıldığı kavramlar da bulunmaktadır. Bunlar, siyasi partiler ve çıkar gruplarıdır. Baskı grupları, siyasi partiler ve çıkar grupları bu alt bölümde çeşitli açılardan tanımlanacaktır.

A. BASKI GRUBU KAVRAMI VE TANIMLARI

Baskı grubu kavramı pek çok siyaset bilimci tarafından üzerinde durulmuş bir konudur. Kapsamlı şekilde açıklanmış bir kavram olmasına rağmen, yapılan tüm tanımlar herkes tarafından doğrudan çağırışım yapılabilecek genel bir tanım benimsenememiştir.

Siyaset bilimcilere göre bu durumun kaynağı bazı kişilerin baskı gruplarını yönetime etki eden ancak kanunlarla yönetimin dışında kalırlar diğer kişilerin ise baskı gruplarını politikayı ve idareyi etkileyen tüm organizasyonlar olarak görmesidir (1).

(1) Donald T.Allensworth, **The US Government in Action: Policy and Structure**, California, Goodyear Publishing Company Inc., 1972, s.88.

Konu üzerinde çalışmalar yapan siyaset bilimciler, baskı gruplarını farklı yönlerini vurgulayarak tanımlamışlardır. Bu kişilerden olan Mehmet Akad baskı gruplarını, "toplumdaki çeşitli sosyal güçlerin bilinçli biçimde örgütlenerek, kendi çıkarları doğrultusunda toplumsal çıkarları iktidara iletmesini ve onunla karar verme işlemini paylaşarak kitlenin gerçek iradesini belirleyen ve yönetime meşruluğunu kazandıran çoğulcu gruplar" olarak tanımlamaktadır (2). İlder Turan yaptığı tanımda, "siyasal iktidarı etkilemeyi amaçlayan her türlü insan topluluğu, bir baskı grubu olarak tanımlanabilir" demektedir (3). Jean Meynaud baskı gruplarını en genel anlamıyla alarak "kamu makamlarının kararlarını, herhangi bir toplum kategorisinin çıkarlarına ya da düşüncelerine uygun hale sokmak için girişilen savaşlar" şeklinde tanımlamıştır (4). Nazif Akçalı ise yaptığı tanımda baskı gruplarının "toplumun yönetimi konusunda siyasi iktidarı bizzat elde etmek yerine, siyasi iktidar, siyasi partiler ve kamuoyu üzerinde dolaylı veya dolaysız, gizli ya da açık baskı kurabilen, resmi veya gayriresmi örgütlenmiş siyasi kuvvet" olma yönü üzerinde durmaktadır (5).

Baskı grupları konusunda yapılan çok sayıda tanımdan bir bölümü şöyle sıralanabilir: "Baskı grupları temel olarak bir ya da daha fazla ortak çıkara sahip olan, toplumdaki diğer gruplarla ilişki kurabilme, geliştirme amacı taşıyan bir grup bireyin oluşturduğu gruplardır" (6). Diğer bir tanım baskı gruplarını, "aynı çıkarlara sahip, çıkarlarının devlet hareketleri tarafından etkilenebileceğini düşünen kişilerin güçlerini birleştirerek yönetimi etkileme çabalarına verilen ad"

-
- (2) Mehmet Akad, **Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri** İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:2138, 1976, s.64.
- (3) İlder Turan, **Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma, Baskı Grupları ve Sendikalar**, İstanbul, T.C. Belediye - İş Sendikası Genel Başkanlığı, Eğitim Dairesi:6, 1987, s.45.
- (4) Jean Meynaud, **Politikada Baskı Grupları**, İstanbul, Çev: Samih Tiryakioğlu, Varlık Yayınevi, 1975, s.5.
- (5) Nazif Akçalı, **Siyaset Bilimine Giriş**, Bornova, Ege Üniversitesi, Basın Yayın Yüksekokulu Yayınları No:1, 1991, s.124.
- (6) Abraham Holtzman, **Interest Groups and Lobbying**, New York, The Macmillan Comp., 1966, s.11.

olarak betimlemektedir (7). Yapılan kısa ve öz bir tanımda baskı grupları, "ortak bir siyasi amacı paylaşan ve amaçlarına ulaşabilmek için normal siyasi kanalları kullanan kişilerin oluşturduğu gruplar" olarak adlandırılmaktadır (8).

Baskı grupları ile ilgili geniş ve dar kapsamlı, hatta küçük düşürücü tanımlar da yapılmıştır. Bunlardan geniş kapsamlı olanı baskı gruplarını, "organize olmuş ya da tesir edebilecek güçte, doğrudan ya da dolaylı etki kullanacak şekilde yönetime ve idari personele ulaşan ve kamu politikasının doğasını ve yönetimi etkileyen gruplar" şeklinde ifade etmektedir. Geleneksel ve dar kapsamlı baskı grubu tanımında çoğunlukla kanun yapıcılara yönelik lobi faaliyetleriyle, yönetimin etkilenmesine çalışan ekonomik ya da özel çıkarlara yönelik organize olmuş bir küme insan ya da organizasyon" denilmektedir (9). Baskı gruplarını küçük düşürmek amacıyla yapılan tanımda ise baskı grupları, "bazen yasamanın içeriğini etkilemeye çalışan ve sonra da kanunlarını yasaların ifa edilmesinde etkin olmaya çalışan gruplar" olmaları üzerinde durulmaktadır (10). Yapılan çeşitli tanımların ışığında, baskı grupları şu unsurları içermektedir:

* Baskı grupları siyasal katılımın sağlanması yolundaki önemli araçlar arasında yer almaktadır.

Bireyler tek tek eylemde bulunup, siyasal süreci etkilemekte başarılı olamamakta, benzer konumlarda bulunan veya benzer durumlara karşılaşan bireyler kendilerini bir noktada birleştirecek, sosyolojik ya da kurumsal yapıların gelişmesinde topluca eyleme uygun bir temel oluşturmaktadır. Bunun yanında birleşmenin bir diğer yönü de, sorunlarla karşılaşan bireyler sahip oldukları bilgi, yetenek ve diğer

(7) William Ebenstein, C. Herman Pritchett, Henry A. Turner, Dean Mann, **American Democracy in World Perspective**, Third Edition, New York, Harper and Row Publishers, 1973, s.278.

(8) Nicholas Henry, **Governing at the Grassroots-State and Local Politics**, New Jersey, Prentice-Hall Inc., 1984, s.64.

(9) Donald T.Allensworth, a.g.e., s.88.

(10) Murrey S. Stedman JR., **State and Local Governments**, Third Edition, USA, Little Brown and Company (Inc), 1982, s.98.

kaynakları ile çözüm yolları üretmede yetersiz kalabilmekte, işlev topluluğu örgütleyen, onu harekete geçiren ve temsil eden, çözüme ulaştıran bir lider kadrosu tarafından daha kolay gerçekleştirilebilmektedir (11).

* Baskı gruplarının amacı siyasi iktidarı ele geçirmek değildir. Bu unsur onu diğer örgütlenmiş siyasi kuvvet olan siyasi partilerden ayırmaktadır.

* Baskı gruplarının yönlendirdiği baskı gizli veya açık olabilir. Doğrudan bir eylemle kamuoyu ve siyasi iktidar etkilenebiliyorsa bu açık bir baskı; finansal güç gibi bir güç kullanılıyorsa, baskı gizli baskı olarak nitelendirilmektedir.

* Baskı grupları sadece siyasi iktidar üzerinde değil, siyasi partiler ve kamuoyu üzerinde de etkili olabilmektedir. Durumun başka bir yönü de, baskı gruplarının, siyasi partiler ve kamuoyu yoluyla siyasi iktidar ve devleti yönetenler üzerinde dolaylı bir baskı gücüne sahip olabilmesidir (12).

* Tanımlardan varılan son unsur, baskı yapan grubun resmi ya da gayriresmi bir kimliğe sahip olup, olmadığı konusudur. Resmi bir kimliğe sahip baskı gruplarının eylemleri genellikle yasal bir temele dayanmakta, gayriresmi olanları ise toplumdan bekledikleri desteği tam anlamıyla görememektedir.

Tüm tanımlar ve unsurlar ışığında genel bir tanım yapıldığında; baskı grupları, belirledikleri ortak amaçlara ulaşmak için siyasi iktidarı, devletin çeşitli kademelerini, siyasi partiler ve kamuoyunu etkilemeyi hedefleyen, güçlerini gizli ya da açık baskı şeklinde gösteren, resmi ya da gayriresmi şekilde örgütlenmiş, siyasi kuvvet oluşturan kişiler topluluğudur.

Baskı grubu tanımlarını inceledikten sonra baskı grupları ile

(11) İlter Turan, a.g.e., s. 44.

(12) Nazif Akçalı, a.g.e., s.125.

sıklıkla karıştırılan iki kavram üzerinde de durmak gerekmektedir. Bu iki kavram siyasi partiler ve çıkar gruplarıdır.

B. SİYASİ PARTİLER VE BASKI GRUPLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Siyasi demokrasilerin temelini, çıkarlarını, isteklerini, tercihlerini özgürce ifade edebilen toplulukların olması ve kamu politikasının bunun sonucunda ortaya çıkması oluşturmaktadır. Bu faaliyetlerin yapılabilmesinde birincil unsur siyasal partilerdir.

Siyaset bilimciler çalışmalarında siyasal partilerin ve baskı gruplarının toplumdaki çıkarların ifade edilmesi ve birleştirilerek genel siyasal tercihlerin oluşturulması konularında benzer işlevler yüklediklerini belirtmektedir. Fakat aralarında belirgin farklar olduğu da sürdürülen çalışmalar sonucunda ortaya çıkarılmıştır.

Siyasal partiler, halkın desteğini sağlama yoluyla, devlet mekanizmasının kontrolünü ele geçirmeye veya sürdürmeye çalışan, sürekli ve istikrarlı bir örgüte sahip siyasal topluluklardır (13). Baskı grupları da, siyasal partiler gibi siyasal güç olarak kabul edilmekte, fakat siyasal partilerin tersine, iktidarı ele geçirmeyi amaçlamamaktadır. Siyasal partilerin hedefleri tek başlarına ya da diğer partilerle birleşerek iktidara geçmektir, baskı grupları ise iktidar savaşının dışında kalmayı yeğlerler (14).

Baskı grupları, siyasal partiler gibi, seçimlerde aday gösterme, iktidara geçme ve sürdürme, parlamentoda da temsilci bulundurma olanaklarına sahip olmadıklarından temel amaçları güç kümelerini çıkarlar etrafında örgütleyerek, iktidarla ilişki kurmaktır. Baskı grupları iktidara geçmek istemez, ancak bazen temsilcilerini iktidar içerisine sokabilir. Böyle durumlarda baskı grupları, baskı grubu niteliklerini yitirip, siyasal parti haline dönüşmektedir.

(13) Mehmet Akad, a.g.e., s.69.

(14) Esat Çam, **Siyaset Bilimine Giriş**, İstanbul, Der Yayınları, 1987, s.217.

C. ÇIKAR GRUPLARI VE BASKI GRUPLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

"Grup" terimi yaş, cinsiyet, gelir düzeylerine göre dağılım gibi bir veya daha fazla ortak niteliğe sahip insan topluluklarını belirtmek amacıyla kullanılmıştır. Bu terimle ifade edilen grup üyeleri, eğer kollektif eylem içine girerlerse, çıkar grubu olarak adlandırılmaktadır. Burada kullanılan çıkar terimi ile maddi yararları olduğu gibi manevi değerler de belirtilmektedir (15). Benzer amaçların gerçekleşmesi, siyasal iktidarın aldığı bir kararın uygulanmasını dinlemeyi ya da tam tersi, iktidarı bu yönde bir karar almaya zorlamayı gerekli kılmaktadır. Böylece siyasal amaç gütmeyen biraraya gelen kişilerin oluşturdukları çıkar grupları toplumsal yaşayışın herhangi bir evresinde, belli koşulların da ortaya çıkmasıyla baskı grubu niteliği kazanmaktadır (16). Çıkar grupları ve baskı grupları arasındaki farklardan bir diğeri de baskı gruplarının siyasal baskı yapmak için devamlılıklarını sağlayacak şekilde örgütlenmeleri çıkar gruplarının hedefleri siyasal de olsa geçici bir örgütlenme (ad-hoc) içinde veya dağınık halde olmalarıdır.

II. BASKI GRUPLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Baskı gruplarının insanların toplumsallaşmasından başlayarak tarih içinde her zaman var olduğu düşünülmektedir. Çıkarlarına ulaşabilmek için çabalayan kişilerin, grupların öykülerine tarih boyunca sıkça rastlanmaktadır. Ancak bunların kamu yararına uygun şekilde düzenlenmesi çabaları son yıllarda ortaya çıkan bir çalışma olmuştur. İlk önceleri Amerika Birleşik Devletleri'nde sadece bazı kulis çalışmalarının incelenmesinde yardımcı olarak ele alınan baskı grupları zamanla daha derinlemesine inceleme konusu yapılmış, hatta yakın zamanlarda yürürlüğe konan anayasalarda baskı grupları ile ilgili

(15) Jean Meynaud, a.g.e., s.9, 10.

(16) Mehmet Akad, a.g.e., s.64

bölümlere yer verilmiştir (17).

Baskı gruplarının tarihi hakkında detaylı bilgi bulunmamaktadır. Buna rağmen James Madlison 200 yıl önce the Federalist dergisinin 10 nolu sayısında üstü kapalı olarak "güçler, büyük toprak sahiplerinin çıkarları, ticari çıkarlar, üretici çıkarları, bireysel çıkarlar ve daha bir çok ufak tefek çıkar birbiriyle çarpışarak kendilerine daha faydalı konuların siyasi arenada yer almasına çabalarlar" (18) diyerek baskı gruplarının Amerika Birleşik Devletleri'ndeki varlığın belirtmiştir.

Baskı grubu kavramı toplumda kendiliğinden oluşmuş, yapay bir olgu değil, tarihsel evrimin sosyo-ekonomik yapıdaki uzantısıdır. 17. yüzyılda gerçekleştirilen buluşlar sonucunda, üretim şekillerinde değişiklikler ortaya çıkmış, basit araçlarla yapılan üretimden makinelere geçilmiştir. Bu dönemde, geçinmek için emeğini satanlar ve işverenler karşı karşıya gelmiş, işverenler işçilere istedikleri şartları ve ücretleri kabul ettirmiştir. Fakat zaman içinde işçiler kendi hak ve hukuklarını savunabilmek için birleşmek ihtiyacı duymuş ve uzun, kanlı eylemlerden sonra grev hakkını elde etmişlerdir.

İşçi birlikleri baskı grubu olarak ilk kez İngiltere'de 1834 yılında "Trade Union" adıyla kurulmuştur. Hükümet tüm işçilerin toplandığı bu birlikten çekinmiş ve faaliyetlerini kısıtlayan bazı kurallar koymak zorunda kalmıştır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde ilk büyük grev ise, demiryolları çalışanlarının çalışma koşullarını hafifletmek için, demiryolu işçilerinin oluşturduğu baskı grubu tarafından 1887 yılında gerçekleştirilmiştir (19). Tarih içinde, Türkiye'de de zaman zaman güç göstererek amaçlarına ulaşmaya çalışan topluluklar görülmüştür. Özellikle çok partili sisteme geçilmesinin ardından baskı gruplarının

(17) İsmail Güzeliş, **İdarede Baskı Grupları**, İstanbul, Yeni Matbaa, 1964, s.10.

(18) Nicholos Henry, a.g.e.,s.64.

(19) İsmail Güzeliş, a.g.e.,s.31

etkinliği artmış ve belirgin özellikler kazanmıştır (20).

Özet olarak, siyasal iktidarların istenilen doğrultuda etkilenmesini amaçlayan topluca eylemler, tarihin hemen her döneminde gerçekleşmiştir. Sosyo-ekonomik gelişmenin sonucu olarak yönetim faaliyetleri, insan topluluklarını daha yakından ilgilendirmeye başlamış, bu da kişilerin siyasal sistemi etkileme eğilimlerini artırmıştır. Önceleri karşı konulan bu eğilimler, daha sonraları kabullenilmiş, hatta yönetsel yapının ayrılmaz parçası olarak görülmeye başlanmıştır (21).

19. yüzyılın başlarına gelindiğinde baskı grupları hakkında kişilerin gözünde olumsuz bir imaj oluşumu söz konusudur. Siyasi konuları hicveden karikatüristler, büyük iş sahiplerini; çizgili pantolonlu, silindir şapka giyen, göbekli, siyasetle uğraşanları karalamaya çalışan, toplum yararına karşı faaliyet gösteren baskı gruplarına üye kişiler olarak, aşağılayıcı şekilde tasvir etmişlerdir. Bu karalayıcı tutum sonucu, pek çok kişi o dönemde baskı gruplarını sadece kendi çabaları doğrultusunda çalışan, toplum yararını düşünmeyen kişilerin birarada toplandığı gruplar olarak görmüştür (22).

20. yüzyılda ise "baskı grubu" deyiminin ilk kez 1925 yılında Amerika Birleşik Devletleri'ndeki gazeteciler tarafından kullanılmaya başladığı görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde kitle partilerinin bulunmaması, partilerin çok sayıda fonksiyonunun baskı grupları tarafından gerçekleştirilmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Günümüzde baskı gruplarının siyasal hayattaki görevleri hakkında hemen hemen her ülkede hızlı bir gelişme içinde oldukları, etkinliklerinin gözardı edilemeyecek şekilde geliştiği ve kuvvetler olarak siyasal partiler gibi anayasal kurumlar şeklini aldıkları söylenebilmektedir.

(20) Nazif Akçalı, a.g.e., s.123.

(21) İlder Turan, a.g.e., s.44.

(22) Milton C. Cummings JR, David Wise, **Democracy Under Pressure, An Introduction to the American Political System**, USA, Harcourt Brace Jovanovich Inc., 1971, s.213.

III. BASKI GRUPLARININ SINIFLANDIRILMASI

Örgütlenmiş baskı grupları ve bunların siyasi aktivitelerinin boyutları çeşitli düzeylerde olmaktadır. Baskı grupları ülkenin sosyo-ekonomik durumunu ve ideolojik çatışmalarını yansıtmaktadır. Aynı durum baskı gruplarının türleşmesini belirleyen unsur olarak da ortaya çıkmaktadır.

Baskı grupları karmaşıklık ve çeşitlilik gösteren siyasi kuvvetler olarak kendilerine özgü özellikler taşımaktadır. Birbirlerine benzemeyen bu gruplar her ülkede farklılık göstermekte, sonuç olarak tüm ülkelerde geçerli olabilecek bir sınıflandırmaya gidilememektedir.

Baskı gruplarının sınıflandırılması üzerinde çok fazla çalışmalar yapılan bir konu olmuştur. Buna karşın fikir birliğine ulaşılmış kesin bir bölümlendirmeye gidilememiştir. Konu araştırmacılar için giderek daha büyük bir sorun haline gelmiş, hemen her siyaset bilimci kendine özgü bir sınıflandırmaya yönelmiştir. Sonuçta ortaya yapılan araştırma sayısı kadar sınıflandırma örneği çıkmıştır.

Siyaset bilimciler çeşitli yönlerini vurgulayarak baskı gruplarını sınıflandırmalara tabii tutmuşlardır. Örneğin, Buffelan baskı gruplarını "fırsatçı", "uzman" ve "başka bir kimlik arkasına gizlenmiş" olarak üçe ayırmaktadır. Jean Meynaud "meslek kuruluşları" ve "ideolojik eğilimli gruplar" olarak ikiye, Benoit Jeanneau'de "ekonomik amaçlı" ve "amacı ekonomik olmayan" şeklinde yine ikiye ayıran bir sınıflandırmaya gitmektedir (23).

Yapılan diğer çalışmalara bakıldığında bunların arasında Mehmet Akad'ın, Almond ve Powell'in, Duverger ve Schwarzenberg'in sınıflandırmaları göze çarpmaktadır.

A. MEHMET AKAD'IN BASKI GRUPLARI SINIFLANDIRMASI

Mehmet Akad baskı gruplarını "ideolojik nitelikte", "sınıflara dayalı" ve "politik nitelikte" olarak sınıflandırmaktadır. Kısaca bu sınıflandırmaya bakıldığında, aşağıda görülen şema ortaya çıkmaktadır (24):

(23) Nazif Akçalı, a.g.e., s.126.

(24) Mehmet Akad, a.g.e., s.77.

1. İdeolojik nitelikte baskı grupları:

- * Üniversiteler
- * Dinsel örgütler
- * Gençlik örgütleri
- *Diğer düşünce dernekleri

2. Sınıflara dayalı baskı grupları:

a) Kırsal alanda

- * Tarımda çalışanları örgütleyen sendikalar, birlikler (işveren sendikaları, ticaret ve sanayi odaları, borsalar)

2. İşçi sendikaları (federasyonlar)

3. Politik nitelikte baskı grupları

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

B. ALMOND VE POWELL'IN BASKI GRUPLARI SINIFLANDIRMASI

Almond ve Powell ortak çalışmaları sonucu, baskı gruplarının örgütlenmeleri ve kuruluş amaçlarına ışık tutan bir sınıflandırmaya ulaşmışlardır. Siyasi iktidara sürekli etki yapmayı amaçlayan örgütlenmiş baskı grupları ile sadece belirli bir hedefe ulaşmak için örgütlenmiş baskı grupları arasındaki farklılıkları temel alan Almond ve Powell, baskı gruplarını örgütlenmeleri açısından dörde ayırarak, sınıflandırmıştır.

Bu sınıflandırma özetlenirse (25):

1) Geçici, düzensiz gruplaşmalar: Herhangi bir durumda tepki biçiminde meydana çıkan, şiddete başvuran ve kendiliğinden ortadan yok olan gruplardır.

2) Birleşmeye eğilimi olmayan gruplaşmalar: Örgütsüz, kendiliğinden ortaya çıkan ve temelini belirli gruplardaki kişilerin oluşturduğu, geçici gruplardır.

3) Kuruluş amaçları siyasi olmayan gruplar: İşlevleri siyaset dışı olan ordu, üniversite, devlet kuruluşları gibi kuruluşlardan oluşur.

4) Örgütlenmiş gruplar: Bilinçli şekilde, iktidara baskı yapmak, böylece amaçlarına ulaşmayı hedefleyen gruplardır. Örgütün dayanağını, sosyal ve profesyonel grupların dilekleri kapsamaktadır.

C. DUVERGER VE SCHWARZENBERG'İN BASKI GRUPLARI SINIFLANDIRMASI

Çalışmada esas alınan Duverger ve Schwarzenberg'in baskı gruplarını amaçlarına, çalışma alanlarına ve yapılarına göre yaptıkları sınıflandırmadır.

1. Amaçlarına Göre Baskı Grupları

Amaçlarına göre baskı grupları "amaçları sadece baskı kurmak olan gruplar" ve "amaçları kısmen baskı kurmak olan gruplar" olarak ikiye ayrılabilir.

İlk grubu, siyasi iktidara baskı yapmak amacıyla uzmanlaşmış örgütlenmeler oluşturmaktadır. Lobi faaliyetlerini yürüten baskı grupları bu gruba örnek verilebilir.

İkinci grupta, amaçları aslında siyasi baskı kurmak olmayan, ancak zaman zaman güçlerini, siyasi baskı olarak kullanan sendikalar, öğrenci dernekleri gibi baskı grupları yer alır.

Sınıflandırmanın öncelikle amaçları kısmen baskı kurmak olan baskı grupları bölümü üzerinde durulacaktır. Çünkü lobi faaliyetleri ile ilgili derinlemesine incelemeye çalışmanın ikinci bölümünde yer verilecektir.

Buna göre amaçları kısmen baskı kurmak olan baskı grupları "mesleki baskı grupları" ve "fikir ve düşünce grupları" olarak ikiye ayrılabilir (26).

a. Mesleki Baskı Grupları

Serbest meslekte ya da ekonomik açıdan bağımlılık içinde

(26) Nazif Akçalı, a.g.e., s.127-128.

çalışıyor olmalarına bakılmaksızın, kişiler ortak hareketin etkisi ve önemini gözardı edemezler. Ortak hareketin etkisine inanan "esnaf ve sanatkâr kuruluşları", "tüccar ve sanayici kuruluşlar", "ücretli-maaşlıların ve diğer meslek sahiplerinin oluşturduğu kuruluşlar", "medya", "tüketici kuruluşları", "tarımsal kesim kuruluşları" kısmen de olsa siyasi baskı kurma gücünü ellerinde tutarlar.

aa. Esnaf ve Sanatkâr Kuruluşları

Esnaf ve sanatkâr kuruluşları ekonomik açıdan gelişmiş ülkelerde yok olmaya yüz tutmuş baskı grubu türleridir. Bununla beraber az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde orta sınıfın hala önem taşıması nedeniyle esnaf ve sanatkâr kuruluşları varlıklarını sürdürebilmekte, baskı yapabilme gücüne sahip olabilmektedir.

ab. Tüccar ve Sanayici Kuruluşlar

Tüccar ve sanayici kuruluşlar ellerindeki ekonomik güç sayesinde basın, idare, kanun yapıcılar, siyasi partiler ve diğer baskı grupları üzerinde etkin güce sahip olabilmektedir. Kuruluşlar "ticaret" ve "sanayi odaları" sayesinde güçlerine güç eklemekte, bu güce ancak, kitle partilerinin ve işçi sendikalarının üye sayılarındaki yoğunlukla karşı koyabilmeleri mümkün olmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde bu tür baskı grupları tüm teknikleri kullanarak adlarını duyuran niteliktedir (27).

ac. İşçi-Memur ve Diğer Meslek Sahiplerinin Oluşturduğu Kuruluşlar

Türkiye'de işçi ve memurların oluşturdukları baskı grupları arasında gelir kaynakları ve yasal açıdan örgütlenebilmeleri yönünden farklılıklar bulunmaktadır.

İşçiler, iş mevzuatı ve örgütlenmiş kurum niteliğinde olan işçi sendikaları sayesinde ücret düzeylerini, çalışma koşullarını pazarlık

(27) Donald T.Allensworth, a.g.e., s.285.

konusu yapabilmektedir. Oysa memurların maaşları ve çalışma koşulları önceden devlet tarafından belirlenmektedir. Memurların sendikal örgütlenmeleri mümkün değildir. Bu yüzden de memurlardan oluşan grubun gerçek anlamda bir baskı grubu olması söz konusu olmamaktadır.

Memur ve işçilerin dışında kalan çalışanların da tüzüklerine göre siyasi amaç taşımamak şartıyla kurdukları mesleki kuruluşlar vardır. Bu tür kuruluşlara "mühendis odaları", "tabip odaları", "bürolar" örnek verilebilir.

Tüm mesleki kuruluşlar arasında sendikalar baskı grubu olma niteliğine diğerlerine oranla daha fazla sahiptir. Bunun nedeni çok sayıda ülkede memur-işçi ayrımının yapılmış olmasıdır. İşçi sayısındaki çokluk, sendikalı sayısının artması ve sendikaların kolayca baskı grubu olabilmeleriyle sonuçlanmaktadır.

ad. Medya

Günümüzün çağdaş toplumlarında bilgi vermek, öğretmek ve kamuoyunun bir organı olmak gibi görevleri üstlenen medyanın önemi yadsınamaz düzeydedir.

Medyanın siyasi hayattaki değeri de bu bağlamda hızla artmaktadır. Siyaset bilimciler, medyaya da diğer baskı grupları arasında siyasi bir örgüt gibi yer vermektedir. Buna neden olarak, medyanın kamuoyunu etkileyen, okuyucuların, dinleyicilerin ve izleyicilerin fikir ve düşüncelerini açıklayan organlar olması gösterilebilir. Böylece medya, kamuoyunu yansıtmaya nedeniyle kendini diğer siyasi güçlere ve siyasi iktidara karşı koruyabilen örgütlenmiş siyasi kuvvet olarak baskı grubu niteliği kazanmaktadır (28).

ae. Tüketici Kuruluşları

Mesleki üretici baskı gruplarının yanında, her tür meslekten kişilerin biraraya gelip oluşturdukları tüketici örgütleri de faaliyet

(28) Nazif Akçalı, a.g.e., s.130.

göstermektedir.

Amaçları daha kaliteli ve ucuz şekilde tüketilene bulabilme olan bu örgütlerin etkileri pek çok ülkedeki siyasi partiler ve iktidarlar üzerinde artmaktadır.

af. Tarımsal Kesim Kuruluşları

Bir üretim kesimi olarak tarımsal kesim, mesleki siyasi baskı grubu olma niteliğine ulusal ekonomideki payı oranında sahiptir. Bu pay, milli gelir içindeki tarımsal kesim ve toplam nüfus içinde tarımsal nüfusun oranı gibi göstergelerde ölçülebilmektedir.

Milli ekonomideki payın yanısıra, tarımsal kesim tarafından üretilen ürünler çoğu zaman zorunlu tüketim mallarını oluşturmaktadır (29). Tarımsal kesim çalışanları örgütlendiklerindeki bu Türkiye'de tarım, kredi kooperatifleri şeklinde olmaktadır, baskı grubu olma niteliği kazanabilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde tarımsal kesim çalışanları çok sayıda organizasyon oluşturmuş ve siyasi alanda ticaret kesiminden sonra en sözü geçen grup halini almıştır.

b. Fikir ve Düşünce Grupları

Belirli bir fikir ve düşünce etrafında, belirli bir amaçla toplanan insanlar fikir ve düşünce gruplarını oluşturmaktadır. Grupların amaçları maddi veya manevi olabilmekte ve bu amaç onlara siyasi baskı gücü kazandırmaktadır.

Fikir ve düşünce gruplarına diğer baskı grupları üyeleri de katılabilmektedir. Bu tür grupları "dinsel gruplar", "özel amaçlı gruplar", "fikir dernekleri ve kulüpleri" ve "diğer gruplar" şeklinde adlandırmak mümkün olmaktadır (30).

(29) Nazif Akçalı, a.g.e., s.132.

(30) Donald T.Allensworth, a.g.e., s.104-107.

ba. Dinsel Gruplar

Dinsel gruplar, her ülkede ve her dinde bulunan çeşitli dinlerle, mezheplerle ilgili grup ve örgütlerdir. Çok sayıda üyeye sahip bu örgütler, ulusal ya da uluslararası örgütlenmekte, gizli ya da resmi şekilde faaliyet göstererek kamuoyu ve siyasi iktidarlar üzerinde büyük etki sahibi olabilmektedir. Özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde kendilerini destekleyenlerin çokluğu, ve yapılan bağışlar sayesinde kilseler, sözleri geçen baskı gruplarından sayılmaktadır.

bb. Özel Amaçlı Gruplar

Özel hedeflerine ulaşabilmek için örgütlenmiş gruplar özel amaçlı gruplar olarak adlandırılmaktadır. Bu tür gruplara insan hakları dernekleri, hayvanları koruma dernekleri, Lions ve Rotary kulüpleri örnek verilebilir. Özel amaçlı gruplar, pek çok ülkede yönetimde bulunan kişilerin daha hümanist yaklaşımlara sahip olmaları, anayasalardaki ırkçılık ve insan hakları ile ilgili hükümlerin ortadan kaldırılmaları konularında başarılı olmaktadır.

bc. Fikir Dernekleri ve Kulüpleri

Fikir dernekleri ve kulüpleri amaçları siyasi olan ve bu amaçlarını hükümet, siyasi partiler ile kamuoyu üzerinde baskı kurarak gerçekleştirmeye çalışan kişilerden oluşmaktadır (31).

bd. Diğer Gruplar

Ortak koşullara sahip kişiler bazı dönemlerde dağınık ya da organize şekilde kısa (ad-hac groups) veya uzun ömürlü gruplar oluşturabilir. Gençlerin, kadınların, eski savaş muhriplerinin kurmuş oldukları dernekler bu tür baskı grupları arasında sayılmaktadır.

2. Çalışma Alanlarına Göre Baskı Grupları

Çalışma alanlarına göre baskı grupları "özel kesime ilişkin", "kamu kesimine ilişkin" ve "yabancı" baskı grupları olarak incelenebilir-

(31) Nazif Akçalı, a.g.e., s.133.

mektedir.

a. Özel Kesime İlişkin Baskı Grupları

Özel baskı grupları daha çok özel sektörde çalışan kişilerin din, ırk, spor, fikir ve mesleki alanlarda kurdukları dernekler, kulüpler ve sendikalardır. Bu gruplar, yönetim üzerinde kurdukları baskılarını yalnızca kendi çıkarları ve grupları için yoğunlaştırır.

b. Kamu Kesimine İlişkin Baskı Grupları

Devleti oluşturan unsurlardan bazıları, siyasi iktidar üzerinde çoğunlukla kamu yararına yönelik baskı kuran grup niteliği taşıyabilmektedir. Kamu baskı grupları sivil ve askeri olmak üzere iki türde olmaktadır (32):

ba. Sivil Baskı Grupları

Sivil baskı grupları çoğunlukla istikrarsız dönem ve zayıf iktidarlarda üzerinde etkilerini yoğunlaştırırlar, çünkü amaç kamuya yarar sağlamaktır. Türkiye'de bu tür gruplara Kamu Kuruluşları (Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Yargıtay, Yüksek Hakimler Kurulu, Devlet Planlama Teşkilatı) ile üst düzeydeki memur grupları (bürokratlar, teknokratlar)

bb. Ordu

İnsan ve silah gücüne sahip en iyi örgütlenmiş kurum olarak, ordu, hem siyasi iktidara baskı yapma, hem de ona el koyma gücüne sahiptir.

Toplum yapısını kökten etkileyebileceği bilinen orduya, başlı başına bir konu olması nedeniyle burada değinilmeyecektir.

bc. Yabancı Baskı Grupları

Buraya kadar adı geçen baskı grupları ulusal niteliktedir. Ancak bazı durumlarda siyasal iktidar üzerinde yabancı baskı gruplarının da

(32) Nazif Akçalı, a.g.e., s.135.

etkisi olabilmektedir. Yabancı baskı grupları, özel ve kamu grupları olabilir. Devletlere ait ya da devletlerarası faaliyet gösteren yabancı baskı grupları kamu baskı grubu niteliği kazanır. Çok sayıda ülkede siyasi iktidarlar üzerinde etkin olabilen, Avrupa Konseyi, Ortak Pazar, Comecon gibi kuruluşların bazı organları, kamu grubu özelliği göstermektedir.

Yabancı özel baskı gruplarına ise diğer ülkelerin sendikalarına siyasi amaçla yardımda bulunan başka ülkelerin sendikaları veya yönetim üzerinde etkili olabilen çokuluslu şirketler örnek verilebilir.

Bazı yabancı baskı grupları kendi ülkelerinde resmi sayılmalarına rağmen, baskı ya da etkilerini yürüttükleri ülkelerde, özel baskı grupları gibi hareket ederler. Bu tür gruplara "Central Intelligence Agency CIA" (Merkezi Haber Alma Örgütü) ve "Petrol İhraç Eden Ülkeler Organizasyonu OPEC" verilebilir (33).

3. Yapılarına Göre Baskı Grupları

Baskı grupları, iç yapılarına göre kitle ve kadro baskı grupları olarak ikiye ayrılır. Kadro baskı gruplarında, önemli olan gruba katılanların sayısının çokluğu değil, kalitedir. Üyelerinin az olmasına karşın, üyelerin toplumsal tabakalaşması yönünden bu tür gruplar etkili örgüt oluşturabilmektedir. Kadro baskı gruplarına, yüksek memur birlikleri, fikir kulüpleri gibi kuruluşlar örnek verilebilir.

Kitle baskı gruplarında ise, üye sayısı çok önemlidir, güçlerinin temelini sayısal çokluk oluşturur. Mesleki yönden kapsadıkları alan, milyonlarca kişinin çalıştığı kesimlerdir (34). İlgilendikleri genellikle işçi, köylü veya tarımsal kesim gibi sosyal kesimlerdir. Kitle baskı gruplarına işçi sendikaları, spor ve gençlik örgütleri, kadın dernekleri örnek verilebilir.

Kitle baskı grupları ve kadro baskı grupları arasında çeşitli farklar

(33) Nazif Akçalı, a.g.e., s.138.

(34) Esat Çam, a.g.e., s.234-235.

vardır. Kitle baskı grupları, aktif ve eylemci yapıdadırlar. Buna karşılık kadro baskı grupları daha az eylemci ve pasiftir, baskıları gizli ve dolaylıdır. Kadro baskı grupları yumuşak ve esnek, kitle baskı grupları ise sert ve disiplinli yapıya sahiptir. Kitle baskı grupları grubun yapısını önemli gözönünde tutarlarken, kadro baskı gruplarında önemli olan üyelerin saygınlığı ve maddi kaynaklardır.

IV. BASKI GRUPLARININ ÜSTLENDİKLERİ GÖREVLER

Nasıl bir sınıflandırmaya tabii tutulursa tutulsun, baskı grupları örgütlenmiş kuruluşlar olarak siyasi arenada önemli role sahiptir. Siyasi iktidar, kamu kuruluşları, kısacası yönetimi kendi çıkarları doğrultusunda etkilemeye çalışan baskı gruplarının bu çabaları, siyasal yaşamın doğal faaliyetlerinden sayılmaktadır. Baskı gruplarının varlığı sistemin sağlıklı işlediğinin göstergesi olarak kabul edilmektedir. İktidar ise baskı grupları ve siyasi partiler gibi güçler arasında paylaşıl-maya başlayınca baskı gruplarının fonksiyonel önemi artmaktadır.

Yönetim içinde yadsınamaz düzeyde önemli olan baskı grupları, Amerika Birleşik Devletleri ve diğer Batı demokrasilerinde çok sayıda görev üstlenmiş durumdadır. Öncelikli görevleri, toplumdaki dağıntık fikirlerin toplanması ve tartışmaların siyasi konular üzerine yöneltilmesidir. Bu fikirler, siyasi endişenin olduğu her alanda, problemlerin çözümü olarak yönetime önerilebilmektedir. Pek çok baskı grubu çeşitli konulara ilişkin fikirler üzerinde çalışmakta, araştırma yapmakta, tartışmakta ve sonuçta ortaya güçlü teklifler koyabilmekte eleştirdikleri politikacıları savunarak siyasi konularda tartışma ortamının doğmasına yardımcı olmaktadır (35). Böylece toplumun, siyasi konularda bilinçlenmesi, yönetimi etkileyecek şekilde söz sahibi olması yönünde de bir görev gerçekleştirilmektedir.

(35) William Ebenstein, C.Herman Pritchett, Henry A. Turner, Dean Mann, a.g.e., s. 277.

Baskı gruplarının ikincil görevi, siyasal kurumlar önünde üyelerinin istek, tercih ve çıkarlarının temsilinin sağlanmasıdır. Demokrasilerin bir çoğunda yasama ve yürütme güçlerini ellerinde tutan kurumlar, belirli konularda eyleme geçecekleri zaman, o konuda örgütlenmiş baskı gruplarının görüşlerine başvururlar (36). Böyle durumlarda baskı gruplarının bilgilendirme görevi de ortaya çıkmaktadır. Eyleme geçilmeden önce içinde bulunulan durum hakkında tam ve ayrıntılı bilgilere ihtiyaç duyulmaktadır. İstenilen belgeler eğer yoksa, idari servislerin sorumluları alınan tedbirlerin yönü ya da içeriğinde yanlışlıklar yapabilirler. Sorumlular eksik bilgiden doğan hataları uygulama sırasında düzeltme yoluna gittiğinde, baskı gruplarının yöneticileri ihtiyaç duyulan verileri bildirmede en ehil kişiler olabilmektedir. Çünkü kendi çıkarları doğrultusundaki tüm bilgileri zaten toplamaktadır. Böylece baskı grupları kendilerini ilgilendiren konularda en fazla bilgiye sahip kuruluşlar olarak yönetimin ilgili kademesine yardımcı olabilmektedir.

Baskı gruplarının diğer bir görevi, iletişimin sağlanmasıdır. Baskı grupları üyelerinin çıkarlarını, istek ve tercihlerini ilgili yönetim kademelerine ve kamuyona aktarmak, duyurmak, tanıtmak, benimsetmek uğraşı içindedirler. Bu amaçla gruptan kaynaklanan topluma ve kamu kurumlarına yönelik bir iletişim çabası içine girilmektedir.

İletişim doğası gereği, hiçbir zaman tek yönlü değildir. Kamu kurumları ve kamuyonunun ilgili kesimleri de, baskı gruplarından olan istek ve beklentilerini grubun liderleri örgütü aracılığıyla baskı grubu üyelerine duyurma amacındadırlar.

Temsil, iletişim ve bilgilendirme çabaları sonunda baskı grupları siyasal iktidar ve kamuoyu nezdinde denetim işlevini de gerçekleştirirler. Bu işlev çok yönlü olmaktadır. Denetimin bir yönü, siyasal iktidarın gruba karşı başvurabileceği eylemleri sınırlamak, mümkünse değiştirmek, kendi lehine çevirmektir. İkinci boyut, farklı ya da karşıt

(36) Donald T.Allensworth, a.g.e., s.89

çıkarları elde etmek isteyen baskı gruplarını frenlemek, bunun yanında tek grubun kamu politikasını belirlemesini önlemektir. Örneğin, işçi sendikalarının denetim gücü sayesinde işverenlerin çıkarları kamu politikasına egemen olamamaktadır (37).

Baskı gruplarının denetim alanı diğer baskı gruplarını da kapsayabilmektedir. Bu denetim boyutunda bazı baskı gruplarının uçlarda ve saçma istekleri söz konusuysa, diğer gruplar bu istekleri refüze ettirebilir. Ayrıca kamu personelinin görevlerini ifa ediş şekilleri de, baskı gruplarının denetim işlevinin alanına girmektedir.

Çalışmada burada kadar değinilen baskı grupları görevleri, kısaca aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

* Baskı grupları belirli bir bölgedeki kişileri siyasetle ilgili konularda bilinçlendirir, kendi üyelerini eğitir. Toplumdaki çeşitli meslek sahiplerinin siyasetle ilgili hedeflerini rafine edip, düzenli hale sokarak siyasi konularda tartışma ortamı yaratır.

* Yönetimin çeşitli kademelerine, memurlarına ve genel olarak topluma enformasyon, kanıt ve istatistik veriler sağlar.

* Karşıt çıkar sahibi grupların baskılarını etkisiz hale getirir ve benzer çıkarılara, düşüncelere sahip organizasyonlar arasında koalisyon kurabilir

* Siyasi sistemde önemli etki yaratabilecek aktiviteler gerçekleştirip alternatifler yaratarak, ortaya atar ve yönetimdekilerin belki de akıllarına gelmeyecek görüşler sunarlar. Böylece yönetimin hem keyfi karar verme ihtimali azalmakta, hem de baskı gruplarının sarfettiği gayret, sistem tarafından gözönüne alınmaktadır (38).

* Siyasal kurumlar önünde üyelerinin istek, tercih ve çıkarlarını temsil eder.

* Üyelerinin çıkar, istek ve tercihlerini ilgili kamu kurumu ile

(37) İlder Turan, a.g.e., s.48.

(38) Donald T.Allensworth, a.g.e., s.89

kamuoyuna ileterek ve onların da beklentilerini alarak karşılıklı bir iletişim ağı kurar.

* Siyasal iktidarın gruba karşı takınacağı olumsuz davranışları kendi lehine çevirmeye çabalar.

* Kamu personelinin işlerini yürütüş şeklini denetim altında tutarak aksaklıkları gidermeye çalışır.

Sonuç olarak sıralanan maddelere özetlenebilen baskı grubu görevleri, siyasi sisteme dönük faaliyetlerin yanında, toplumun bilinçlendirilmesi, yönetimde söz sahibi olması gibi demokrasilerde olması gereken çok sayıda koşulu da yerine getirmektedir. Baskı grupları gerçekleştirdikleri görevleri sayesinde demokrasilerin gidişatını etkileyen önemli unsurlar olarak yerlerini korumaktadır.

V. BASKI GRUPLARININ GÜÇ KAYNAKLARI

Baskı gruplarının görevlerine ve bunların önemine değinildikten sonra, baskı gruplarının kendilerinden beklenen görevleri gerçekleştirebilmek için gerekli gücü nereden aldıkları konusu ele alınmalıdır. Bu durumda baskı gruplarının güç kaynaklarını:

- * Grubun büyüklüğü,
- * Grubun birliği, bütünlüğü,
- * Grubun coğrafi dağılımı (yerel ya da ulusal olması),
- * Grubun sosyal statüsü,
- * Gruptaki liderlik olgusu,
- * Grubun benimsediği program,
- * Grubun faaliyetlerinin yürütüleceği, içinde bulunduğu siyasi ortam oluşturur (39).

Güç kaynakları gözönüne alındığında baskı gruplarının siyasi sis-

(39) Nicholas Henry, a.g.e., s.65.

temdeki önemi ortaya çıkmaktadır. Baskı gruplarının gücünü belirleyen yedi faktör tek tek kısaca incelendiğinde aşağıdaki bilgiler edinilmektedir.

Baskı gruplarının gücünü belirleyen ilk faktör grubun büyüklüğüdür. Burada "büyüklük" ile ifade edilen baskı gruplarının ekonomik yapısı, üye sayısının çokluğu, halkın veya geniş çevrenin çıkarlarını yansıtan grup olmasıdır. Büyük baskı grupları, uzun dönemli çalışmalar, iyi yapılanma ve ekonomik destek sonucu oluşmuş, anayasal tabana dayalı gruplardır. Bu tür grupların üyeleri, siyasi iktidar için önem taşıyan ya da ticaretle ilgili meslek gruplarına bağlı kişilerdir.

Gruplar ayrıca daha çok çıkarı temsil etmeye başlayınca da "büyük baskı grubu" olarak adlandırılmaktadır. Geleneksel olarak en büyük, dolayısıyla güçlü sayılan baskı gruplarına ticaret odaları örnek verilebilir.

Büyüklük açısından başka önemli bir unsur da grubun yapısına göre kitle ya da kadro grubu olmasıdır. Kitle baskı grupları toplumun tarımsal kesim, ticaretle uğraşan kesim gibi geniş sosyal bölümü ile ilgilidir. Sayısal çokluk bakımından büyük olan kitle baskı gruplarının karşısında ekonomik güce, sosyal statüye sahip olan kadro baskı grupları yer alır. Kadro baskı grupları, maddi olanakları ve iktidar üzerinde saygın üyeleri sayesinde yaptırım gücüne sahip, büyük gruplardır. Bu durumda her iki baskı grubunun da, içinde bulunulan duruma göre "büyük" sıfatına uygunluğunu incelemek gerekmektedir.

İkinci olarak baskı gruplarının büyüklüklerinin ötesinde, iç dayanışmasının da yüksek olması grubun gücünü belirleyen faktörlerden olmaktadır. Gruptan dayanışmanın yanısıra, bir anda hareket edebilme kabiliyetine sahip olması da beklenir. Yönetimin üzerinde yönlendirme etkisi yaratabilmeleri için gereken güç bu olmaktadır.

Toplumda çok çeşitli çıkarlar mevcuttur ve bunlar ancak birleşin-

ce önemli bir güç ortaya koyabilmektedir. Nasıl ki baskı grupları toplumun daha geniş kesimini temsil edince "büyük baskı grubu" olarak adlandırılıyorsa, aynı şekilde grup içindeki bütünlük, birlik de, baskı gruplarının sözü geçen gruplar olarak benimsenmesini sağlamaktadır. Grup içi birliğin yanısıra gruplar arası birlik de gücü arttıran faktörlerdendir. Aynı amaca ulaşmak için, farklı çıkarlara sahip baskı gruplarının belirli bir süre için bile olsa ortak çalışmaları, yönetim üzerindeki etkilerini arttırmaktadır. Gruplar arası birliğin bir diğer yararı ise, siyasi partilere karşı daha önemli güç oluşturabilmeleridir. Bu yolla siyasi partiler sadece kendilerinin egemen olmadığı diğer fikirlerin de bulunduğu siyasi ortamda faaliyetlerini, tek güç olmadan sürdürür.

Coğrafi dağılım baskı gruplarının gücünü belirleyen faktörlerden üçüncüsünü oluşturmaktadır. Küçük yerleşim alanlarındaki baskı gruplarının üye sayıları da az olmaktadır. Üyelerinin azlığı, ekonomik gücün zayıflığı, grupların yönetim üzerindeki etkisini de azaltmaktadır. Oysa büyük şehirlerde özellikle başkentte örgütlenmiş, maddi açıdan desteklenen fazla üyeli baskı grupları, siyasi partilere karşı etkili olmakta, yönetimi yönlendirebilmektedir. Özellikle eyalet sisteminin benimsendiği ülkelerde, örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde, Washington DC'ye olan uzaklık eyaletin büyüklüğü, baskı grubunun eyalet içinde gördüğü destek, grubun etkinliğini, kanun yapıcılar üzerindeki prestijini etkileyen unsurları oluşturmaktadır.

Baskı grubunun gücünü belirleyen yedi faktörden belki de en önemlisi ve elde edilmesi zor olanı statüdür. Statü buradaki kullanımıyla, grup üyelerinin ekonomik ve sosyal durumları ile ilgilidir. Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan bir araştırma sonucunda çeşitli grup üyelerinin %44'ünün "yüksek statülü" diye nitelendirilen mesleklerle sahip oldukları, %20'den azının ise "orta sınıftan" olduğu ortaya çıkmıştır (40). Bu durumun nedeni kişilerin eğitim düzeyleri arttıkça, siyasi konulardaki bilgi ve ilgileri artması siyasi sistemin parçası ola-

(40) Nicholas Henry, a.g.e., s.65.

rak gördükleri baskı gruplarına üye olmalarıdır. Ayrıca eğitim düzeyleri yüksek olan bu kişiler, toplumca yüksek statülü diye adlandırılan meslek gruplarında çalışmakta ve ekonomik durumları iyi olmaktadır. Bu tür üyelere oluşan gruplar dolayısıyla yüksek statülü gruplar olarak sosyal sistemde yer almaktadır.

Üyelerin bireysel statülerinin yanısıra, baskı gruplarının kendilerinin de sosyal statüleri vardır. Örneğin, eğitimde değişiklik isteyen bir baskı grubunun statüsü, eşcinsellere diledikleri özgürlüğün tanınmasını destekleyen bir baskı grubuna oranla daha yüksektir.

Sonuç olarak, grubun saygınlığı bir yandan onu oluşturan üye kadrolarının ve grubun toplumdaki konumu, diğer yandan grubun daha önce gerçekleştirdiği eylemleri sonucu yarattığı izlenimlerin ışığında oluşmaktadır. Saygınlığı daha fazla olan grupların karar vericilere erişme, onlarla düzenli etkileşimde bulunma ve isteklerini elde etme konularındaki başarı şansları daha yüksektir.

Baskı gücünü belirleyen beşinci faktör, grup içindeki liderlik olgusudur. Baskı gruplarında lider çok önemlidir. Etkili lideri olmayan bir baskı grubu, üye sayısı ne kadar çok olursa olsun, uygulanabilecek başarıya ulaşabilecek hareket planını ortaya koyamaz.

Baskı grubu liderleri aşağıda sıralanan koşulları yerine getirmelidir (41) :

** Grubun siyasi çıkarlarının yönetime iletilmesi, bazı konularda bilgilendirilmesi, üyelerin de mektup ya da telefon görüşmeleriyle olaylardan haberdar edilmesi, liderin en önemli görevlerindedir. Lider bu durumda yönetim ve grup üyeleri arasındaki iletişimin sağlanmasından sorumlu olan kişidir.*

** Lider yönetimdeki önemli memurlarla bağlantı kuracak kaliteli lobilerin seçiminden sorumludur.*

** Örgütün harcamalarını karşılamak, devamını sağlamak için para toplama da liderin görevleri arasındadır.*

** Güçlü karşıt grupların olması halinde bile lider kendi*

(41) Richard C.Remy, **Government in the United States**, New York, Macmillan Publishing Company, 1984, s.553.

*grup üyelerine amaçlarına ulaşacaklarına dair umut vermeli-
dir.*

Liderin gerçekleştirmesi gereken görevlerinin yanında, liderin taşıması gereken özellikler de söz konusudur. Saygınlık, güvenilirlik, önderlik bu özelliklerin başında gelir. Lider taşıdığı özellikler sayesinde grup üyelerini birarada tutar, bütünlüğü sağlar, diğer gruplar arasında kendi grubunun prestijini arttırır ve olumlu bir imajın oluşumunu sağlar. Böyle bir lider, grubun faaliyetlerini diğer grup üyelerinin de yardımıyla kolaylıkla yürütebilir. Unutulmaması gereken bir nokta baskı gruplarının bazıları tek liderle yönetilirken, bazılarında lider grupları oluşturulmaktadır.

Grubun benimsediği program, baskı grubunun gücünü belirleyen bir diğer faktörü oluşturur. Grubun hazırladığı iyi bir program, çıkarların etkin şekilde savunulmasıyla sonuçlanır. En ince detayına kadar düşünülmüş, çıkarları gözetilecek çok sayıda kişiyi kapsayan bir program yönetilme girişilen pazarlıkta baskı grubunun elindeki en önemli kozu oluşturmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'den örnek verilirse, ülkedeki tüm zencilerin haklarını savunan bir derneğin programı, hem içerik hem de kapsadığı insan sayısı bakımından önemli sayılmaktadır. Buna karşılık ırk ayrımını savunan Klu Klux Klan grubunun programı toplum tarafından desteklenen az olan bir program olacaktır.

Hazırlanan başarılı programlar, yalnızca yönetim üzerinde oluşturduğu etki açısından değil, grubun saygınlığı açısından da önemlidir. Önceki programları ve faaliyetleri de başarılı olan bir grup kamuoyu, yönetim ve medya önünde olumlu imaja sahiptir. İleride yapılması düşünülen faaliyetler de yaratılan bu olumlu ortam sayesinde destek görecektir.

En son olarak baskı gruplarının gücünü, faaliyetlerini yürüteceği siyasi ortam da etkilemektedir. Baskı gruplarının sistemin çarkını oluşturduğu düşünülen demokratik ortamlarda, faaliyet göstermeleri amaçlarına ulaşabilmeleri açısından çok önemlidir. Ayrıca siyasi siste-

min diğer unsurları olan siyasi partilerin oluşumu, baskı grupları açısından önem taşır. Eğer siyasi partiler güçlü bir görünüm sergiliyorlarsa, grupların yönetime etkileri, siyasi partilerce kösteklenmeye çalışılır. Bunun yanında Amerika Birleşik Devletleri gibi sadece iki partili rejimlerde baskı grupları daha etkili olabilmektedir. Kısaca siyasi partiler ve baskı gruplarının güçleri arasında ters orantı görülmektedir.

Baskı gruplarının önemi, siyasi iktidar tarafından da kavranmalıdır. Ancak iktidar tek bir gruptan etkilenmemeli, her fikre açık bir görünüm sergilemelidir. Yönetimin başarısı açısından her kademede kontrolün olması, baskı gruplarının yoğun etkisi devletin kamu politikasını temelden sarsmayacak şekilde olabilecektir.

VI. BASKI GRUPLARI ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Baskı gruplarının güç unsurlarına değinildikten sonra bu gücü arttırabilecek işbirliği ve birleşmeler ya da gücü parçalayacak çekişme ve rekabet koşulları üzerinde durulmalıdır.

İlke olarak tüm baskı gruplarının çıkarları topluluğun bir başka kesiminin çıkarlarına dokunmaktadır. Baskı grupları arasında bu durumdan doğan karşıtlıklar, rekabetler, çekişmeler doğal kaşılanmaktadır.

Gruplar arasındaki ilişki çoğu zaman düşmanca, rekabet, çekişme hallerinde olsa bile yine de bazı ortak çıkarlar söz konusu olduğunda işbirliği, hatta ittifak anlaşmaları bile olabilmektedir.

A. BASKI GRUPLARI ARASINDAKİ ÇEKİŞME VE REKABET

Grupların menfaatleri çatıştığı zaman aralarında bir mücadele başlamakta, yapılan kamu hizmetleri bir grubun işine yaradığı halde diğer grupların çıkarlarına dokunabilmektedir. Çıkar çatışmaları eşyanın tabiatından doğmaktadır. Dolaylı ya da dolaysız maddi amaçlar o-

larak ortaya çıkan grup istekleri arasındaki durum kaçınılmalıdır. İdeolojik ya da ahlâksal amaçlı faaliyetlerde ortaya çıkan çatışma ise, ancak sorun karşısında kamuoyunda fikir birliği oluşursa önlenebilmektedir.

Ortada bir rekabetin bulunuşu, yönetimi anlaşmazlığı ülkenin çıkarlarına uygun düşen hakemlik yoluyla çözmeye itmektedir. Çoğu zaman resmî makamlar benimsenecek yolun seçiminde çekingen davranmakta ya da kamu maliyesine başvurarak herkesi hoşnut etme yolunu uygulamaktadır. Ancak her iki durum da sakıncalı görülmektedir. Yönetim baskı gruplarına karşı gücünü, atacağı adımlarla ortaya koyacak, böylece baskı gruplarınca yönetilmediğini gösterebilecektir (42).

B. BASKI GRUPLARI ARASINDAKİ İŞBİRLİĞİ VE BİRLEŞMELER

Baskı gruplarında birleşme mümkün ise etkileme gücü artmaktadır. Çeşitli gruplar ortak çıkarlarını gerçekleştirmek için aralarında anlaşıp, kamu görevlilerini etkileri altına almaya çalışır. Bu amaçla her zaman birbirlerine karşıt grupların ortak amaçlar doğrultusunda bir anlaşma olanağı belirlemekte, böylece işbirliği ile kuvvetlenen grupların başarısızlık oranı azalmaktadır (43).

İşbirliği, tamamlayıcı faaliyetler sayesinde daha kolay sağlanmaktadır. Örnek Fransa'dan alınırsa, istedikleri amaç doğrultusunda Karayolları Birliği adında baskı grupları arası bir organ kurulmuştur. Birlik, karayollarıyla ilgili sorunlara çözüm bulma gayesiyle Bayındırlık Bakanlığı, otomobil yapımcıları, turizm kuruluşları, sigortacılar gibi 30 kuruluşun biraraya gelmesiyle oluşmuştur.

İşbirliğinin oluşturulması için gerçekleştirilen birlikler rekabete son vermekten çok çeşitli çıkarları anlaşma yoluyla sağlama bağlamak gibi bir sonuç da ortaya çıkarabilmektedir. Çeşitli güçlerin birleştiği birlikler olumsuz bir duruma neden olabilmekte, başka güçlerle çatış-

(42) Jean Meynaud, a.g.e., s.121.

(43) İsmail Güzelış, a.g.e., s. 20.

makta ve yeni karşılıkların doğmasına yol açabilmektedir.

VII. BASKI METOTLARI

Baskı grupları çıkarları doğrultusunda hedeflerine ulaşmada çeşitli baskı metotlarına başvururlar. Kullanılacak en uygun baskı metodunun seçilmesinde pek çok etken sözkonusu olmaktadır. Yapılacak seçimde gruplar öncelikle örgütsel yapıları ve üyelerinin niteliklerini gözönüne almalıdırlar. Bunların yanında, baskı gruplarının buldukları ülkenin siyasal yapısı ve sahip oldukları bütçe de metot seçiminde önem taşımaktadır. Farklı baskı grupları, bu doğrultuda, farklı baskı metotları kullanımı yoluna gitmektedir. Örneğin, çevre korunması konusu üzerinde faaliyet gösteren dernekler grev metodunu, öğrenci dernekleri de parayı temel alan metotları kullanamazlar.

Kullanılacak baskı metotlarının seçiminde dikkate alınması gereken diğer unsurlar da sözkonusudur. Bu unsurlardan ilki, bazı baskı metotlarının uygun olmayan dönemlerde kullanılmamasıdır. Toplum tarafından ters karşılanan böyle bir durumda, kullanılan baskı metoduna karşı toplumsal ambargo konulabilecektir. Örneğin, ulusal tehlike dönemlerinde greve gitmek, baskı grubuna halk desteğinin sağlanması yerine, tümüyle ters tepki ile sonuçlanabilir. Dikkate alınacak ikinci unsur, ahlâk kurallarının getirdiği sınırlamadır. Bu duruma da, toplum ve devlet görevlilerinin rüşvete karşı olumsuz yaklaşımı örnek verilebilir.

Baskı gruplarının sahip oldukları koşullar ve sıralanan sınırlamalar kullanılacak baskı metotlarının belirlenmesinde yardımcı olmaktadır. Baskı gruplarının çıkarlarını gerçekleştirmede yararlanabilecekleri baskı metotlarını şu şekilde özetleyebiliriz.

A. İKNA

Baskı gruplarının en çok kullandığı ve başarı sağladığı birincil metot, ilgilendikleri devlet görevlisini isteklerinin yerindeliğine inan-

dırmak, ikna etmektir. Böylece çıkacak yasadan yararlanacak grupların çıkarına en uygun sonuç sağlanabilecektir. Bunun için yasa tasarısının hazırlık döneminde baskı grupları, ikna metodunu devreye sokarlar.

Ele alınan konulara ilişkin verilerin toplanması, eksiksiz, özenli ve objektif şekilde rapor haline getirilerek ilgililere- devlet görevlilerine baskı grubu üyelerine ya da medya mensuplarına- sunulması sık başvurulan bir ikna metodu yoludur. Böylelikle baskı grupları, faaliyetlerinden etkilenen kişilere karşı çıkarlarını daha iyi savunabilmektedir. Ayrıca devlet görevlileri bu bilgileri derleyecek zaman ve olanaklardan yoksundurlar. Bir de devlet görevlileri üzerinde durulan her konuda uzman olmadıklarından, yetersiz bilgi sorununu çözümlenmede de, baskı gruplarınca sağlanan bilgi yardımını takdirle karşılarlar.

İkna etmenin bir diğer yolu da görüşmelerdir. Doğrudan konuşmalar yapmakla olumlu sonuç sağlanabilmektedir. Yasama ile yürütme alanlarında çalışan görevliler ve diğer devlet görevlileri zamanlarının önemli bölümünü baskı grupları temsilcilerine ayırmaktadır. İkna metodu, grupların açıkça başvurduğu bir metot olarak, devlet görevlilerince çoğu zaman ters karşılanmamakta, hattâ metodun uygulanması desteklenmektedir.

B. TEHDİT

Baskı grupları ikna metoduyla, çeşitli kademelerdeki devlet görevlilerine bilgi sunarak ya da görüşmeler yaparak, onları kendi çıkarları doğrultusunda karar almaya yöneltmektedir. Ancak bazı durumlarda ilgili makamlar karşılarındakilerin isteklerini gözönüne almayabilir. Böyle durumlarda baskı grupları, kendi çıkarlarına uygun kararların alınmadığı yasaların çıkarılmadığı durumlarda tehdit metoduna başvururlar.

Tehdit metodu, devlet görevlilerinin yeterli düzeyde otoriteye sahip olmadıkları dönemlerde tercih edilmektedir. Baskı grubu temsilcileri

böyle durumlarda isteklerini açıkça ifade ederler. Özellikle kabine bunalımlarının olduğu zamanlarda, baskı grupları kendi üyeleri ya da dostları olan kanun yapıcılar aracılığı ile, kabineyi devirme yolunda bir tehdite yönelirler. Ancak en başarılı tehdit, grup üyelerinin milletvekiline seçimlerde oy vermeyeceklerini bunun da seçilme şansını zayıflatacağını bildirmesidir.

Diğer bir tehdit yolu, baskı gruplarının istekleri doğrultusunda karar almayan kanun yapıcılara karşı yerel kampanyalar açarak, onların gözünü korkutmaktır. Bu da seçim bölgesinden yollanan sayısız mektup ile telgraf, edilen telefon ve imzalı dilekçeler yoluyla olmaktadır. Devlet görevlilerine yönelik başka tehditler de vardır. Bunlar; atanmalarının sağlanması, istemedikleri işlere verilmeleri ve özel yaşamlarının açıklanarak, skandal yaratılmasının amaçlanmasıdır.

C. ÜYELERİ VE TARAFTARLARI HAREKETE GEÇİRME

Baskı grupları eğer kendi çabaları ile çıkarları doğrultusunda siyasi karar mekanizmasını etkileyememişlerse, başvuracakları başka bir metot, doğrudan üyeleri ve taraftarlarını harekete geçirmek olmaktadır. Eyleme dönük harekete geçmenin iki yolu vardır; doğrudan eylemler ve grevler.

1. Doğrudan Eylemler

Yasal çerçevelerde düzenlenen doğrudan eylemlerle, siyasi karar mercileri verecekleri kararlar konusunda uyarılmakta, kararın ilgi alanının genişliğini ve kapsayacağı kişilerin durumlarını öğrenebilmektedir. Böylece baskı grupları; yürüyüşler, gösteriler, açık hava toplantıları, forumlar vb. doğrudan eylemler yolu ile, çıkarlarına uygun yasal düzenlemelerin yapılması zorunluluğunu ilgili devlet görevlilerine kabul ettirebilmektedir.

2. Grevler

Baskı gruplarının üyeleri ve taraftarları aracılığıyla gerçekleştirdiği

ikinci tür eylem, grevler başlığı altında toplanan, boykot ve direnişi de kapsayan, zorlayıcı ve organize hareketlerdir. Grevler, toplum üzerinde bazen olumlu, bazen de olumsuz etki yapabilmektedir. Siyasi mekanizma haklı bir nedene dayanan ve halk desteğinin sağlandığı eylemlerden etkilenebilir. Oysa haksız şekilde bu yola yönelinmişse, bu uygulamadan baskı gruplarının kendileri zarar görebilmektedir. Ekonomik alanda ise grev kararının uygulanması toplumu sıkıntıya sokabilmekte, devlet bütçesine zarar verecek ölçülere varmaktadır. Böyle durumlarda toplumun greve bir baskı metodu olarak olumlu bakma olasılığı ortadan kalkmaktadır.

Özet olarak, grev adı altında toplanan eylemler, kısa sürede sonuç vermektedir. Ancak bu tür eylemlere başvuran baskı gruplarının haklı nedenlerinin olması gerekmektedir. Aksi halde metodu uygulayanlar olumsuz etkilenmektedir.

D. PARA

Para, önemli etki imkanı sağlayan ve birçok kapının açılmasında rol oynayan bir unsurdur. Baskı grupları da mali kaynakları ölçüsünde bu metottan yararlanmaktadır. Paranın baskı metodu şeklinde kullanılması birincil olarak baskı gruplarına bilgi vermek amacıyla raporlar hazırlama, eylemler düzenleme gibi diğer baskı metotlarının uygulanmasına yardımcı olur. Öte yandan maddi açıdan bağımlılık yaratarak, siyasi mekanizmada yer alanların borçlu duruma ya da minnet altına sokulması da, para metoduyla mümkün olmaktadır. Bu bakımdan paranın kullanıldığı bu iki düzeyin birbirinden ayrılması gerekir.

Paranın çok miktarlarda kullanıldığı özel durumlar, seçim kampanyaları dönemleri olmaktadır. Böylece baskı grupları, ihtiyaç duyulan finansal desteğe katkı sağlarlar. Bazı ülkelerde bu doğrultuda baskı grupları, seçildiklerinde kendilerini destekleyecek kişilere seçim kampanyalarında parasal ve kişisel yardımlar sunmaktadır.

Seçimlerde destek olmanın yanısıra, para metodunun devlet görevlileri üzerinde etkinlik sağlama yolunda kullanılması daha sık karşılaşılan bir uygulamadır. Metodun bu şekilde uygulanmasında iki yola başvurulmaktadır. Bu yollardan ilki, iş yemekleri, haftasonu gezileri, tatiller, bayramlarda hediyeler gibi eğlencelerin ilgililere bedava sağlanmasıdır. Böylece baskı grupları, ilgililerin dikkatlerini çekerek, dostluklarını kazanmakta, dostluklar ileride kendilerine yönelik olumlu kararların alınmasında fayda ile sonuçlanmaktadır. Bu yolun sık ve aşırı bir şekilde kullanılması paranın ikinci ve olumsuz kullanımını ortaya çıkarır.

Baskı grupları, çıkarlarını elde etmede kendilerine yardımcı olabilecek devlet görevlilerini paranın cazibesıyla elde etmeye çalışırlar. Rüşvet olarak adlandırılan bu durum sonucunda, görevlilerin eli kolu bağlanmakta, kendi başlarına karar almada zorlanmakta, görevlerini kötüye kullanmaya başlamakta ve sonuçta kendilerine rüşvet verenlere karşı sıkı sıkıya itaat eder hale gelmektedir.

Sonuç itibariyle seçim kampanyalarına baskı gruplarınca destek sağlanması, paranın eğlence ve geziler için harcanması pek çok ülkede uygulanan legal yollardır. Paranın rüşvet olarak ilgililere verilmesi ise, baskı grupları ile siyasi mekanizma arasındaki bağların bozulması (corruption) ile sonuçlanmaktadır (44).

E. HÜKÜMET ÇALIŞMALARINI ENGELLEME

Hükümet çalışmalarını engelleme, baskı metodu olarak kullanıldığında üç yolun yardımına başvurulur. Bunlar; kamu idareleri ile işbirliğine gidilmemesi, finansal bunalımlar yaratma ve vergi ödemedi kaçınmadır.

İlk yol kamu kuruluşlarıyla işbirliğinden kaçınmadır. Bu şekilde baskı grupları resmi makamlara karşı cephe alarak, çalışmalarını engellemekte ya da çapraşık bir hale sokmaktadır. İkinci yol olan finansal

(44) Mehmet Akad, a.g.e., s.97.

bunalımlar yaratma ile, özel sermayelerin gruplarca değişik alanlarda blok halinde kullanılması böylece geçici krizler oluşturulması sağlanabilmektedir. Hükümet çalışmalarını engellemede başvurulan üçüncü yolu, vergi ödemeye yanaşmamak oluşturmaktadır. Ayrıca baskı grupları, yöneticileri ya da liderleri aracılığıyla, kendileriyle bağlantılı olan işletmeleri devlet kasalarındaki emanet ve sair paraların çekmelerini de telkin edebilmektedir (45). Böylece mali açıdan hükümet sıkıştırılmakta, Maliye ve Hazine gibi devletin para işlerinden sorumlu birimler üzerinde baskı kurulabilmektedir.

F. HUKUKSAL YA DA MEŞRU YOL

Baskı gruplarının görüşlerini savunmak ve bunları siyasi mekanizma tarafından kabul edilmesini sağlamak için denedikleri bir diğer metot da hukuksal ya da meşru yoldur. Benzer çıkarları savunan grupların, parlamentoda taraftar toplayarak, kanun yapımcıların kendilerini ilgilendiren konuda aldığı karara karşı direnmeleri, o işlem hakkında soru sordurmaları, görüşme açılmasını sağlayarak baskı yapmaları, bu metodun başvurduğu yollar arasında sıralanabilir (46).

Baskı grupları, kararların yasallaşması evresinden sonra da, hukuksal yoldan baskı yaratabilmekte, bu da ancak yargısal denetim yoluyla olabilmektedir. Yargı kanallarıyla bazı yasaların tümünün ya da birkaç maddesinin iptali sağlanabilmektedir. Fakat bu yol yargı sisteminin çok kesin çizgilerle sınırlandırıldığı ülkelerde istenilen başarıya ulaşamamaktadır. Örneğin, Türkiye'de sadece bazı baskı gruplarının yargı yolunu kullanmalarına izin verilmektedir.

G. MEDYA

Genel olarak medya şeklinde adlandırılan yazılı, sözlü- görüntülü iletişim araçları, etkin bir baskı metodu olabilmekte, önemli görevler üstlenmektedir. Bu görevlerden ilki, tehdit unsuru oluşturmaktır. Bas-

(45) İsmail Güzeliş, a.g.e., s. 30.

(46) Mehmet Akad, a.g.e., s.98.

kı grupları medya aracılığıyla, görüşlerine önem vermeyen devlet görevlilerini hem kendi üyelerine, hem de topluma şikayet edebilmektedir. Özellikle devlet memurlarının atanmaları baskı gruplarınca etkilenebilecek kişilere bağlı ise, devlet memurları giderek bu grupların görüşlerini benimser hale gelerek yerlerini korurlar.

Medyanın kullanımı metoduyla uygulanabilecek diğer faaliyetler, yazılı basından sayfa ve sözlü-görüntülü basından zaman kiralanmasının sağlanmasıdır. Böylece ilanlar, reklamlar vb. yollarla da baskı grupları fikirlerini topluma ulaştırabilmektedir. Sonuç olarak, baskı grupları, kişileri etkilemede ve devlet görevlilerinin dikkatini çekmede, kendi başına bir baskı grubu olan medyaya sıkça başvurmaktadır.

H. LOBİ FAALİYETLERİ

Lobi faaliyetleri baskı gruplarının başvurduğu, diğer tüm baskı metotlarını da içeren, çok geniş kapsamlı bir faaliyet alanıdır. Lobıcilik; lobi ve lobici gibi unsurlardan oluşan bir bütündür. Daha sonraki bölümlerde ele alınacak olan konuya çalışmanın baskı metotlarının sınıflandırılması bölümünde kısaca değinmekle yetinilecektir.

Lobi faaliyetlerinin en yaygın biçimde uygulandığı ülke Amerika Birleşik Devletleri'dir. Bu ülkede lobici faaliyetlerini sınırlandırıcı yasal düzenlemelere gidilmiştir. Lobıcilik, siyasi mekanizmada yer alan kişilere seslerini duyurmak isteyen kişiler, iş grupları, lobiler ya da yabancı ülkeler vb. tarafından yürütülen bir çalışmadır. Lobi faaliyetleri, hedeflenen isteklere ulaşmada kullanılan yöntem teknikleri ifade eder. Lobici, bu faaliyetleri yürüten kişi, lobi ise aynı amaç etrafında toplanmış ortak bir çıkara sahip kişilerden oluşan bir tür baskı grubudur.

BÖLÜM 2: LOBİCİLİK

Demokratik sistemlerin ayrılmaz parçasını oluşturan baskı gruplarının temel amacı, siyasi mekanizmayı kendi çıkarları doğrultusunda etkileyebilmektir. Ancak bunun yanında, baskı grupları toplumun bilinçlendirilmesinden, devlet görevlilerinin işlerinin denetlenmesine kadar pek çok konu üzerinde de çalışmalarını sürdürmektedir. Baskı gruplarının, yalnızca çıkarlarına uygun yasaların hazırlanması, kabul edilmesi ya da değiştirilmesi konularında faaliyet gösteren türü ise lobilerdir. Bu bağlamda lobiler, baskı gruplarının siyasi mekanizmayı (özellikle yasama alanında) etkilemek için oluşturdukları özel gruplardır. Gerek ülke içinde, ülke dışında çıkarların savunulması amacıyla sürdürülen faaliyetlere ise lobicilik (lobi faaliyetleriyle aynı anlamda kullanılır) denilmektedir. Lobicilik; lobiler, baskı grupları ya da çıkar sahibi kişilerce sıkça başvurulan, profesyonel lobicileri veya lobi şirketler tarafından yürütüldüğünde başarı sağlayan tüm çalışmaları içerir.

Lobi faaliyetleri, farklı adlarla dünyanın pek çok ülkesinde yürütülmesine rağmen, Amerika Birleşik Devletleri'nde önemli bir iş alanı haline gelmiştir. Dünyanın ekonomik ve siyasi gücünü elinde tutması nedeniyle Amerika Birleşik Devletleri lobiciliğin en gelişmiş olduğu ülkedir. Çeşitli aşamalardan geçerek günümüzdeki halini alan lobi faaliyetleri, her ülkeye uyacak bir şekilde sınıflandırılmamakta, Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulandığı şekliyle benimsenmektedir. Lobi faaliyetlerinin temel taşları lobicilerdir. Hedeflenen amaçlara ulaşabilmek için bazı kişisel nitelikler ve eğitim gibi koşullara sahip lobiciler ancak bu şekilde mesleklerinin olumsuz imajına karşı savaşabilirler. Mesleğin olumsuz imajı ahlâk kuralları ve gerekli yasal düzenlemeler yoluyla düzeltilmeye çalışılmaktadır. Ahlâk kurallarının uygulanmasıyla lobicilere duyulan güven artmakta, yasal düzenlemeler ile de sayıları, faaliyet alanları yapılan harcamalar vb. konular öğre-

nilebilmektedir.

Sonuç olarak lobicilik, yasama alanında alınacak kararları etkilemeye yönelik bir çalışmadır. Fakat siyasi mekanizmayı oluşturan yürütme ve yargı organları dolaylı da olsa bir şekilde yasama üzerinde etkili olabilmektedir. Bu nedenle lobicilik yapmak isteyen çıkar sahipleri ilk adım olarak, siyasi mekanizmayı iyi tanımalı ve çalışmalarını bu temele dayandırmalıdır.

I. LOBİCİLİK KAVRAMI VE TANIMLARI

Baskı grupları, demokratik yönetimlerde hemen her konunun içinde yer alan, önemli güç unsurlarını oluşturmaktadır. Belirledikleri ortak amaca ulaşmak için siyasi mekanizmayı etkilemeyi amaçlayan, örgütlenmiş siyasi güçler olarak baskı grupları, üç farklı örgütlenme sıklıkla karıştırılmaktadır. Belirtilen üç örgütten ikisi siyasi partiler ve çıkar grupları diğeri ise lobilerdir. Baskı grupları, siyasi partiler ve çıkar grupları arasındaki farklılıklara önceki bölümlerde değinildiğinden burada baskı grubu ve lobi ilişkisi üzerinde durulacaktır.

Baskı grupları ve lobiler arasındaki fark; baskı gruplarının belirli çıkarlar çevresinde, ortak amaca yönelik olarak kurulmaları ve iktidarla ilişkilerinin, çalışmalarının yalnızca bir kesitini oluşturması, lobilerin ise, devleti idare edenler üzerinde türlü yollardan etkinlik sağlayarak, karar aldırma amacıyla faaliyet gösteren gruplar ya da kuruluşlar olmalarıdır (47). Böyle olunca, bağlı bulunulan grup adına yasama alanında faaliyet gösteren kişinin, grubun ya da kuruluşun yaptığı işe de "lobicilik" denilmektedir.

Yasama ve yürütme alanlarına, hattâ yargı alanına dışarıdan bir input olarak giren baskı grupları etkili olabilmek için, kanun yapıcılarının istedikleri bilgilerin yanında, önemli ve gözardı edilemeyecek baskılar ya da hizmetler sunmaktadır. Kendi çıkarları ve içinde bulunulan durumun dinamiklerini yansıtmadaki başarıları sayesinde ka-

(47) Mehmet Akad, a.g.e., s.69.

nun yapıcılarla, baskı grupları arasında uzlaşma sağlanabilmekte, sürdürülen aktiviteler de daha kolay kabul edilebilir bir hal almaktadır. Bu amaca ulaşmada lobi faaliyetleri, baskı gruplarının sık sık başvurduğu, göze çarpan bir aktivite olarak değer kazanmaktadır. Lobi faaliyetleri, böylece hükümetin çeşitli kademelerinin karar almaları üzerinde etkin rol oynayan, demokratik sistemin bütünleyici ve meşru bir parçasını oluşturmaktadır.

Lobi ve baskı grupları arasındaki ilişkiye değindikten sonra, lobi faaliyetleri kavramının açıklanması gerekmektedir. Açıklığa kavuşturabilmek için kavramın temelini oluşturan üç ögenin, yani lobi, lobici, lobcilik, lobi faaliyetleri üzerinde durulmalıdır.

Bu üç ögenin ilki "lobi"dir. "Koridor" anlamına gelen kelimenin, siyasi alanda kullanımı çok farklıdır ve çeşitli tanımlamaları yapılmaktadır. Lobi'nin sözlükteki tanımı, "çok zaman bazı yolsuz çıkarlar sağlamak amacıyla biraraya gelerek, parlamento koridorlarında, nüfuzlu çevrelerde, basında... çıkarıcı bir siyaseti geçerli kılmaya çalışna kimselerin oluşturduğu topluluk" şeklindedir (48). Bir diğer sözlük tanımında lobi, "kanun yapıcılarla Kongre koridorlarında ya da lobilerinde, çıkarlarına uygun yasa tasarılarına taraf ya da karşı olmaları için oy kullanmaya ikna etmeye çalışan kişiler, gruplar" şeklinde ifade edilmektedir (49). N.Nisa Bayramoğlu lobiye, "bir tür baskı grubu olan, en geniş anlamda Kongre, Beyaz Saray, Hükümet ve mahalli yasa organlarının kararlarını belirli amaçlar doğrultusunda etkileme faaliyetlerini sürdüren kuruluş veya kişi" olarak nitelendirmektedir (50).

Kavramın ikinci ögesi olan "lobici", lobi faaliyetlerini bilfiil yürüten, siyasi amaçla çalışan ya da baskı grupları yararına devlet memur-

(48) _____, "Lobi", **Meydan Larousse: Büyük Lugat ve Ansiklopedi**, C.8, İstanbul, Meydan Gazetecilik ve Neşriyat, 1972, s.28.

(49) _____, "Lobbying", **American Educator Encyclopedia**, C.9, Illinois, The United Educators, Inc., 1965, s. 237.

(50) N. Nisa Bayramoğlu, **Amerika Birleşik Devletleri'nde Lobi Faaliyetleri**, Ankara, Dış Politika Enstitüsü, 1985, s.9.

larıyla ilgilenmesi için kiralanın profesyonellere verilen addır. İsim köken olarak kanun yapıcılarının lobilerinde bu tür ajanların toplanmasına dayanmaktadır (51).

Lobici de, lobi gibi üzerinde çok durulan ve çeşitli tanımlamaların yapıldığı bir konudur. Nurdoğan Rigel, lobcileri, "yasama kademelerini etkilemek için çeşitli angajmanları ve maddi kaynaklarını kullanan kişiler" şeklinde açıklarken (52). Mehmet Akad lobcileri, "genellikle meclis koridorlarında milletvekilleri ve bakanlarla ilişki kurarak, belirli konuda bir yasanın çıkarılması için faaliyet gösteren, onları ikna etmeye çalışan kişiler" olarak tanımlamıştır (53).

Abraham Holtzman, lobcileri incelediğinde yaptıkları işle ilgili şu açıklamayı yapmıştır, "yasamayı yöneten ve kendilerini kiralaayan, temsil ettikleri baskı grupları arasında aracılık yapan kişilerdir. Bunun yanında, devlet yönetimine karşı da, işverenleri durumundaki baskı gruplarını savunma görevini üstlenirler" (54). Sonuç olarak lobciler, bir kişi, kişiler, ülkeler ya da baskı grupları adına, yasaları istekleri doğrultusunda kanalize etmek amacıyla, kanun yapıcılarla ilişki kuran kişilerdir.

Üçüncü ve son öge olan "lobicilik", lobi faaliyetleri ile ifade edilmek istenen tüm aktivite tanımlarını içeren çalışmalara verilen genel addır. En basit şekliyle lobicilik, lobcilerce kamu yönetiminde yer alan kanun yapıcı ya da karar verici konumunda olan kişileri bilgilendirme ve kendi görüşleri çerçevesinde etkileme çabalarını ifade etmektedir (55).

(51) Robert Weissberg, **Understanding American Government**, First Edition, New York, Random House Inc., 1988, s. 646.

(52) Nurdoğan Rigel, **Medya Ninnileri**, 1. Baskı, İstanbul, Sistem Yayıncılık ve Matbaacılık San. ve Tic. A.Ş., 1993, s.54.

(53) Mehmet Akad, a.g.e., s.69.

(54) Abraham Holtzman, a.g.e., s.75.

(55) Hikmet Seçim, Selma Çoşkun, **Halkla İlişkiler**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayın No:609, Açıköğretim Fakültesi Yayın No:303, 1992, s.23.

Diğer iki ögede olduğu gibi, lobicilik kavramının da pek çok tanımı yapılmıştır. Bu tanımlamalardan bazıları incelenirse, Louis Antony Dexter lobiciliği özünde, "siyasete katılanlar arasındaki etkileşimin oluşturduğu düzenek aracılığıyla siyasi nitelikli enformasyonun iletişimi" olarak nitelendirmektedir (56). Nurdoğan Rigel lobiciliği, "ikna, inandırma ve tanıtma teknikleri uygulayarak, karar verme mekanizmaları üzerinde baskı grubu oluşturma ve politik kararları bir grubun veya bir ülkenin lehine ya da aleyhine değiştirebilmek becerisi..." diye tanımlamıştır (57). N.Nisa Bayramoğlu, lobi faaliyetleri üzerinde yaptığı çalışmalar sonucunda lobiciliği, "çok çeşitli baskı grupları tarafından yapılan, hükümet kararlarını etkilemeyi amaçlayan faaliyetler" olarak adlandırmıştır (58).

Lester Milbrath ise lobiciliği, "sıradan olmayan vatandaşlar tarafından yürütülen, yönetimdeki karar vericileri etkilemeye yönelik iletişim" şeklinde açıklama yolunu seçmiştir (59).

1927 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde lobi faaliyetlerini düzenlemek amacıyla bir komisyon kuran senatör Thaddeus Caraway lobiciliği, "bazı yasa tasarılarının yasama tarafından incelenmeden önce, hem Temsilciler Meclisi, hem de Senato üyeleriyle görüşme yollarını arama işi" olarak görmüştür (60).

Günümüze gelindiğinde, Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu Genel Sekreteri Zygmunt Tyszkiewicz lobicilik konusunda, "yalnızca politik kararları alan kişileri etkilemeye dayanan bir eylem ama onlara masa altından zarf vererek değil" demektedir (61).

(56) Andrew S. McFarland, **Müşterek Dava-Kamu Yararına Lobicilik**, Çev: Ruhi Can Tul, Ankara, Dış Politika Enstitüsü Yayınları: 93 (2), 1993, s.iii.

(57) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.61.

(58) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.9.

(59) Milton C. Cummings, JR., David Wise., a.g.e., s.216.

(60) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.54.

(61) Feridun Aksın, "Lobby'ciliği Kurumsal Bir Kimliğe Büründüren Zygmunt", **Barometre**, Yıl:5, Sayı:248, İstanbul, Barometre Yayıncılık ve Sanayi Ticaret A.Ş., 15-21 Kasım 1993, s.8.

Bazı tanımlamalarda da lobiciliğin örgütler açısından önemi vurgulanmaktadır. Muharrem Varol, *Siyaset ve Halkla İlişkiler Bir Başlangıç* adlı eserinde çeşitli yazarların tanımlarına yer vermiştir. Bunlardan ilki (62) Cutlip ve arkadaşları tarafından yapılan tanımdır ve lobicilik, "örgütlerin etkinlikleri ve hükümetin düzenleyici kararlarını etkileme amaçlı, doğrudan girişimler" olarak adlandırılmaktadır. Aronoff ve Baskin ise, lobiciliği, "şirketin siyasal etkinlik türleri" içinde saymaktadır. Konu ile ilgili, Grunig ve Hunt'ın yaptığı tanımlamada lobicilik, "örgüt ile yasama ve yürütme organları arasında karşılıklı anlayış sağlama amaçlı, simetrik ilişkiler modeline uygun bir etkinlik" olarak açıklanmıştır.

Son olarak tüm bu tanımların ışığında, her üç ögenin toplamını içeren bir tanım yapılabilir. En genel şekliyle lobicilik/lobi faaliyetleri: halkın, baskı gruplarının, şirketlerin ya da lobilerin, ülkelerinde veya yabancı ülkelerdeki yasama organlarına yönelik çıkarları doğrultusundaki yasaların desteklenip, desteklenmemesi konusunda, yürütme ve yasama organlarının da katkısıyla, baskı gruplarınca, ülke temsilcileriyle veya kiralanmış lobicilerce sürdürülen bir dizi organize eyleme verilen addır.

II. LOBİCİLİĞİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Kişilerin, lobilerin yabancı hükümetlerin veya baskı gruplarının, siyasi karar alma süreçlerini etkileme amacıyla başvurdukları özel girişimler olarak tanımlanan lobiciliğin doğum yeri, Amerika Birleşik Devletleri'dir.

Lobi faaliyetlerinin temeli, Amerika Birleşik Devletleri'nde Cumhuriyetin benimsendiği ilk dönemlere kadar dayanmaktadır. Günümüzde ise lobicilik Washington DC'de sayıları 80 bine varan lobici tarafından yürütülen etkin bir faaliyet alanıdır.

(62) Muharrem Varol, *Siyaset ve Halkla İlişkiler -Bir Başlangıç*, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1994, s.40.

Hızla sayıları artan lobcilerin çoğu ekonomist, hukukçu, halkla ilişkiler uzmanı, satış elemanı, iletişim uzmanı ya da muhasebecidir. The Washington Monthly dergisinin editörü Charles Peters konuyla ilgili fikirlerini, "Amerika artık bir ulus olmaktan uzaktır, çünkü lobilerden oluşmuş bir komite halini almıştır" diyerek belirtmektedir (63). Bu kadar yaygınlaşan ve cazip bir iş alanı haline gelen lobi faaliyetlerinin tarihini, ilk dönem, yasal düzenlemelerin yapıldığı gelişme dönemi ve günümüzde yürütülen çalışmalar olarak incelemek gerekmektedir.

A. LOBİ FAALİYETLERİNİN İLK DÖNEMİ

"Lobici" kelimesi bir rivayete göre İngiliz parlamentosunun Avam Kamarası bölümündeki lobide yeralan gazetecilere verilen addır. Amerika Birleşik Devletleri'nde ise "lobici" kelimesi ilk kez 1839'da "lobi ajanı" (lobby agent) olarak kullanılmıştır. Bu kelimeyle ifade edilen, Albany şehrinde kendilerine taraftar arayan ve kuliscilik faaliyetleriyle uğraşan kişilerdir. 1832 yılına gelindiğinde, terim "lobici" olarak kısaltılmış ve Washington'da geniş kullanım alanına kavuşmuştur.

"Lobicilik" deyimi, lobici kelimesinden farklı bir kökene sahiptir. Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Ulyses Grant'in Llard Oteli'nin lobisinde yürüttüğü çalışmalar lobicilik olarak adlandırılmıştır. Başkanın otelde olduğunu haber alan kişiler, zamanla otelin lobisini doldurmaya, işlerini burada halletmeye başlamışlardır. Önceleri "lobideki iş bitiriciler" diye tanımlanan bu kişilerin sürdürdükleri faaliyet, sonuçta "lobicilik" olarak adlandırılmıştır.

Kelime kökeni geçmişe dayanan lobi faaliyetlerine, Amerika Birleşik Devletleri Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarından itibaren rastlanılmaktadır. İlk zamanlarda kaba güçle hattâ silah gücüyle sürdürülen bu tür faaliyetlere, sonraları Kongre üyelerini yemeğe götürme ve rüşvet gibi yöntemlerle devam edilmiştir. Amerika geliştikçe, lobi faa-

(63) _____, **The Washington Lobby**, Fourth Edition Washington DC, Congressional Quarterly, 1982, s.1.

liyetleri de önem kazanmış, 1850'lere gelindiğinde Washington'daki lobcilerin sayısı artmıştır. Dönemin Başkanı James Buchanan, Franklin Pierce'e yazdığı mektupta, "işlerini yürütmek isteyen patronların yanısıra, aracı, spekülâtör, danışman, komisyoncu, uzman adı altında pek çok lobici, Kongre önünde adeta bir duvar oluşturuyor. Bunlar, ülkenin her yerinden bazı insanları harekete geçirecek güce sahip" diyerek lobciler hakkındaki düşüncelerini belirtmiştir (64).

Dönemin en ünlü lobicisi silah yapımcısı Samuel Colt olmuştur. Sahip olduğu şirketinin zararına olacak patent kanununu engelleyebilmek için Kongre üyelerinin çoğuna toplam 10 bin dolarlık rüşvet vermiş, bu işi de Colt tabancalarını ve güzel hanımları kullanarak lobicilerine yaptırmıştır.

1850'li yılların bir diğer lobicisi Thorlow Weed'dir. Weed yün sektörünü koruma çalışmalarını yürüten ve çalışmalarında yardımcı olacak bir gazeteci kiralayan ilk lobici olmuştur (65).

Samuel Ward, Amerikan İç Savaşı sonrasında adını "Lobiciler Kralı" olarak duyurmuştur. 15 yıl boyunca resmi yemeklerin, davetlerin, kokteyllerin, baloların ve kulis faaliyetlerinin yürütücüsü olarak Ward döneme imzasını atmıştır. Ward, lobiciliği resmi yemeklerde rahatsız edici düzeyde olmayan bir çerçeve içinde sorular sorma ve cevapları istediği hale dönüştürme şeklinde yürütmüştür.

Sivil savaş sonrasında başa gelen Başkanların genelde zayıf olmaları ve dirayetli politika izleyememeleri, lobi faaliyetlerinin derinlik kazanmasına ve yeni boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. Dönemde kamuoyunu uzun süreler meşgul eden skandallar meydana gelmiştir. İlk patlak veren skandal, 1869 yılında Jay Gould ve Jim Fisk'in altın piyasasını köşeye sıkıştırma planında Başkanı da içine almaya çalışmaları, ancak başarılı olamamaları sonucu ortaya çıkmıştır. 1872

(64) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.48-61.

(65) Jeffrey H. Brinbaum, **The Lobbyists**, Washington, Times Books, 1992, s.10.

yılında ortaya çıkan Credit Mobilier skandalı dönemi oldukça meşgul eden bir diğer olay olmuştur. Skandal sonucunda, hükümetin demiryolları için tahsis ettiği milyonlarca doların, lobcilerin gayretleriyle Kongre üyelerinin hattâ daha sonra Başkan seçilen James Garfield'in cebine girdiği saptanmıştır.

1800'lü yılların sonlarına gelindiğinde lobciliğin boyut değiştirdiği görülmektedir. Büyük şirketler çıkarlarını savunmak için Washington'da bazı adamlar tutacaklarına, destek için Kongre üyelerine, yerel yöneticilere, belediye meclis üyelerine doğrudan başvurmaya yönelmişlerdir.

19. yüzyılda lobcilerin ve lobi faaliyetlerinin olumsuz imajı belleklere yer etmiştir. Gazeteciler ve siyasi konularda çizim yapan karikatüristler lobcilerin streotipini, kötü, tehdit edici, devamlı puro içen ve kanun yapıcıları avuçları arasında tutan kişiler olarak medyaya yansıtmıştır.

Lobicilere ciddi şekilde karşı duran ilk Başkan Woodrow Wilson'dur. 1912 seçim kampanyası sırasında, lobcileri "tehlikeli bir unsur" olarak nitelendiren Wilson, bu yolla büyük oy toplamıştır. Hazırlanan raporla, özel çıkar çevrelerinin bütün siyasal karar alma süreçlerindeki satın alamayacağı, yalnızca komitelerdeki birkaç üyenin elde edebileceği savunulmuştur. 1913'de Wilson, Başkan seçildiğinde, lobcilerin başkenti terk etmelerini istemiş, lobciler durumun geçici olduğunu düşünerek yerlerinde kalmışlardır. Dönemin ünlü lobcilerinden Martin Mulhall'ın New York World Gazetesine yazdığı bir makale üzerinde çok durulmuştur. Yazıda, lobciliğin neden yasaklandığı ve başvuru usulsüz yöntemlere değinilmiştir. Çok sayıda Kongre üyesi bu yüzden zor durumda kalmış ve Mulhall'ın yazısı, dört ay süren mahkeme duruşmalarına neden olmuştur.

Konuyla ilgili duruşmaların başkanlığını yapan Finis Garrett, lobcilerin resmi kayıtlarda yer almasını ve kimlerin lobici çalıştırdıkları

rının açıklanmasını öngören bir yasa tasarısı hazırlamıştır. Ancak önerilen tasarı iki meclisin de onayını alıp kanunlaşamamıştır.

1927 yılında senatör Thaddeus Caraway lobiciliğin düzenlenmesi amacıyla, kendi adıyla bir komisyon oluşturmuştur. Komisyon başlattığı soruşturmayla, lobicilerin %90'nının gerçekte lobici değil lobici kisvesi altında başka işler yapan kişiler oldukları ortaya çıkarılmıştır. Sonuç olarak, lobicilerin kayıtlara geçirilmesi için bir yasa tasarısı hazırlanmış, ancak bu dönemde lobiciliğin tanımı bile tartışmalara neden olmuştur. Hazırlanan tasarı ise, lobicilerin yoğun baskısıyla Temsilciler Meclisi'nde takılmıştır (66).

1920 ve 1930'larda eski hükümet ve parti yetkilileri, lobici olarak çalışmaya başlamışlardır. Kadınlar da aynı dönemde lobicilik mesleğine atılmışlardır. En ünlü kadın lobici daha önce Adalet Bakanlığı'nda asistan olarak çalışmış, kanun bilgisi ve ticaret deneyimi olan Mabel Walker Willebrandt'tır (67).

Aynı zamanlarda gazeteci ve lobi tarihçisi Kenneth Crawford, Kongre'de ve hükümetin çeşitli kademelerinde iş gördürmek isteyenlerin kimlere başvurması gerektiği konusunda bir liste hazırlamış, burada Hoover ve Roosevelt dönemlerinde kilit noktalarda bulunan kişilerin isimleri açıklanmıştır.

Demokrat Parti Alabama Senatörü Hugo Black ise, lobicilerin faaliyetlerinin kontrol altında bulundurulması için bir yasa tasarısı hazırlamıştır. Bu tasarı iki meclisten de geçmiş ancak meclisin alt komisyonu lobicilerce istila edilince üyeler de tasarıdan vazgeçmek zorunda kalmıştır (68).

B. LOBİCİLİĞİN GELİŞME DÖNEMİ

Lobiciliğin gelişme dönemi olarak görülen 1930 ve 1940'larda, iş

(66) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.51-53.

(67) Jeffrey H. Brinbaum, a.g.e., s.12

(68) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.54-56.

çevrelerinin sürdürdüğü lobi faaliyetlerinin düzene koyulmasına yönelik uygulamalar üzerinde çalışılmıştır. Nazizm ve faşizmin güçlenmeye başlaması, konu ile ilgili çalışmaları bir başka yöne kanalize etmiştir. 1938 yılında Yabancı Ajanların Tescil Yasası (Foreign Agents Registration Act) çıkarılmış, yabancı bir hükümeti temsil eden herkesin Adalet Bakanlığı'na kaydolmaları zorunluluğu getirilmiştir. Burada ajan kelimesi ile ifade edilen yabancı ülkelerin Amerika Birleşik Devletleri'nde bulunan ve lobi faaliyetlerini yürüten temsilcileridir. Yabancı lobi gruplarında çalışan "yabancı ajan", ilgili yasalara göre, yabancı bir hükümet, kuruluş ya da kişi için siyasi, hukuk, istihbarat faaliyetinde bulunan kişidir (69).

1946 yılında ise Ulusal Lobiciliği Düzenleme Kanunu (Federal Regulation of Lobbying Act) çıkartılmış ve tüm lobicilerin resmi kayıtlara geçmesi sağlanmıştır. Yasayla lobicilerin kazançları ve bunların kaynakları sorulmuş, ancak lobi faaliyetlerine tam bir sınırlama getirilmemiştir. 1950 yılında Harry Truman'ın emriyle lobicilerin ve faaliyetlerinin kanuna uygunluğunu incelemek üzere bir komisyon kurulmuştur. Çeşitli şirket ve sendikadan oluşan toplam 200'ün üzerinde kuruluşun, lobi faaliyetleri incelenmiştir. Buchanan tarafından yürütülen çalışma lobiciliğin zaman için nasıl şekil değiştirdiğini ortaya çıkar-mıştır. 1948 yılında sicile kayıtlı 1016 lobici görülürken, 1950'lere gelindiğinde bu sayı ikiye katlanmıştır. Buchanan'ın raporunda varılan sonuç şudur; "Lobiciler kanun yapıcıların doğrudan değil, dolaylı olarak etkilenmesine çalışmaktadır. Lobiciler de bireysel hareket etmemekte, grup halinde (kollektif şekilde) çalışmaktadır. Daha önce yapılan karşılıklı görüşmeler de yerini yazılı dökümanların gönderil-mesi yöntemine bırakmıştır. Kanun yapıcılar mektup, telgraf, teleks ve faks mesajlarıyla etki altına alınmaya çalışılmaktadır" (70).

1954 yılında, Ulusal Lobiciliği Düzenleme Kanununda bazı mad-

(69) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.11.

(70) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.57.

deler yumuşatılmıştır. Kanun yapıcılarla sadece yüzyüze konuşma lobicilik kapsamında sayılmış, dolaylı olarak yapılan temaslar lobicilik olarak kabul edilmemiştir.

2. Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle lobicilerin sayısında hızlı bir artış olmuştur. 1970'lere gelindiğinde Kongre'deki seri reformların sık sık oturumlara neden olduğu, kıdem sisteminin ortadan kalktığı ve alt-komitelerin gücünün arttığı bir ortam görülmektedir. Komite başkanı'nın sahip olduğu güç, komite üyeleri arasında dağıtılmış, bu kişiler arasında 1960'larda tecrübe sahibi olmuş personel de yer almıştır. Lobiciler, lobi faaliyetlerinde başarılı olabilmek için daha çok insan, personel ve üyenin etkilenmesi gerektiğini keşfetmişlerdir (71).

Aynı zamanlarda, siyasi kurumlara duyulan güvensizlik, başarısız bir savaş ve skandallarla dolu dönemin ardından ulusal bir halk lobisi olan ve Başkanlık kampanyalarının denetimi, Vietnam Savaşı'na katılma, çevre korunması gibi konularda yasa çıkarmaya yönelik faaliyet gösteren Müşterek Dava (Common Cause) kurulmuştur (72).

Önemi hızla artan lobicilerin etkilerini gözönüne alamayan Nixon'un başkanlığını yitirmesi de lobicilerle olan temas noksanlığından olmuştur. 17 Temmuz 1972'de Demokrat Partinin Watergate Oteli'ndeki merkezine giren Cumhuriyetçiler olayı örtbas edecek doğru lobicilerle karşılaşmadıkları için skandalın patlak vermesini önleyememişlerdir.

Yine 1970'lerde, Washington lobicilerine yüksek meblağlar ödeyerek işlerini yaptırmaya başlayan yabancı ülkelerdeki çıkar sahipleri de lobi faaliyetlerine önem vermişlerdir. Özellikle ülkeleri için olumlu ortam yaratmayı arzulayan Güney Koreliler, Kongre üyelerine 500 bin dolar ile bir milyon dolar arasında paralar ödemiş, onları hediyeye boğmuştur. Örneğin, Tangsun Park Güney Koreli "iş adamı" sıfatıyla ülkesinin Amerika Birleşik Devletleri ile pirinç ticareti anlaşması

(71) _____, **The Washington Lobby**, a.g.e., s. 2

(72) Andrew S.McFarland, a.g.e., s.29.

yapılması ve Kore Cumhurbaşkanı Park Chung-Hee yönetiminin desteklenmesine yönelik çalışmıştır. 1976 yılında Washington Post gazetesi faaliyetlerde kullanılan rüşveti meydana çıkarmış, skandal sonucunda bazı üyeler Kongre'den atılmış, bazı üyeler de hapis cezasına mahkum edilmiştir. Skandala 115 kanun yapıcı, sayısız hukukçu ve gazetecinin karıştığı ortaya çıkarılmıştır (73).

Aynı yıl, 1976 Lobi Faaliyetlerini Açıklama Yasası (Lobbying Disclosure Act of 1976) çıkarılmıştır. 1946 Yasasına bazı değişiklikler getiren bu yasayla, özellikle rüşvet önlenmeye çalışılmış, sicile kaydolma zorunluluğu korunmuştur (74).

C. GÜNÜMÜZDE LOBİ FAALİYETLERİ

1980'li yıllarda lobicilik en parlak dönemini yaşamıştır. Kitle iletişim araçları ve teknolojideki gelişmeler sayesinde lobiciler, ilk kez olarak sokaktaki vatandaşı da lobi faaliyeti yapmaya teşvik etmiştir. Örneğin, bir yasa konusunda, sadece lobiciler değil, onbinlerce vatandaş da olaya mektup, telgraf ve telefon yoluyla katılmıştır. Halka dayalı (Grass-roots lobbying) lobi faaliyetleri de aynı yıllarda etkin şekilde önemini ortaya koymaya başlamıştır.

Lobiciler 1980'li yılları meslekleri açısından önemli olarak görmüş ve olumlu imaj yaratmaya yönelik çalışmalar yürütmüşlerdir. 1979 yılında profesyonel lobiciler bu amaç doğrultusunda birleşip Amerikan Lobiciler Birliğini (American Lobbyists League) kurmuşlardır. Birlik üyeleri hedeflerini, profesyonizm, yönetim kuralları ve imaj geliştirme olarak belirlemişlerdir. Diğer faaliyetlerinin yanında, 1982 yılında birlik üyeleri kendilerini kanıtlayacak ve mesleğin gelişmesini sağlayacak programlar organize etmişlerdir (75).

Yapılan araştırmalar sonucunda 1980'lerin başında Amerika Bir-

(73) _____, *The Washington Lobby*", a.g.e., s. 2

(74) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.12.

(75) _____, *The Washington Lobby*", a.g.e., s. 3

leşik Devletleri'nde Kongreye karşı 1000 civarında lobi şirketinin, halka yönelik 1700 civarında halkla ilişkiler şirketinin faaliyet göstermiş olduğu, bu firmalarda da 89.000 üzerinde elemanın çalıştığı ortaya çıkmıştır. Washington'da ise 6500 lobici, 4 milyar dolarlık bütçe ile faaliyetlerini sürdürmüştür. Bu sayının, dört binini ticari kuruluşlar 500'ünü özel şirketler, 1500'ünü de yabancı ülkeleri temsil eden lobiciler oluşturmaktadır. Bu lobicilere ek olarak 1000 avukat da aktif şekilde lobi faaliyetleriyle uğraşmış, sonuç itibariyle her bir Kongre üyesini etkilemeye çalışan 30 lobicinin olduğu saptanmıştır.

Lobicilerin artışı istihbarat kaynaklarının ve içerikli araştırmaların gelişimine dayanmaktadır. Eyalet düzeyinde yürütülen lobicilikteki gelişmeler federal hükümet anlayışındaki gelişim ve değişmekte olan siyasi dinamizm, Washington'da bulunan lobici sayısının artmasına etken olmuştur. Bunun yanında, Amerikan vatandaşları seçtikleri milletvekillerinin beklentilerini yeterince karşılamamaları yüzünden ülkede geleneksel anlayıştaki siyasi partiler azalmakta, yerine aktif kişiler ya da tek bir konuda uzmanlaşmış kuruluşlar gelişmektedir. Çeşitli eyaletlerde yaşayan vatandaşlar, lobiciler kanalıyla, seçim bölgelerine bakılmaksızın görüşlerini ilgili meclis üyelerine aktarabilmekte, böylece yalnızca oy şartıyla bağlı olmaksızın, meclis üyelerinin kendileriyle ilgilenmeleri sağlanabilmektedir (76).

Lobi faaliyetleri Amerika Birleşik Devletleri'nde son dönemde, yeni Başkan Bill Clinton ile birlikte yeni düzenlemelerden geçirilmiştir. Getirilen bir dizi yenilikle, lobiciliğin ahlâki değer ve kurallarını yeniden tanımlayan düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Yeni kurallara göre, devlet memurları derecelerine uygun sürelerce, işlerinden ayrıldıkları zaman lobici olamamaktadır. Benimsenen diğer yeni kurallarla (77):

** Beyaz Saray'da görev alacak kişiler, görevlerinin sona erdiği günden itibaren beş yıl sorumluluk aldıkları devlet*

(76) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.12.

(77) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.76.

görevleri alanında hukuk ve danışmanlık hizmetleri veren lobi şirketlerinde çalışamayacaklardır.

** Bakanlar gibi üst düzey görevliler de, yabancı ülke hükümetleri için yaşamları boyunca lobcilik yapamayacaklardır.*

** Üst düzey ticaret temsilcileri, görevlerinin bitmesinden sonra ömür boyu çokuluslu şirketleri ve yabancı hükümetleri temsil edemeyeceklerdir.*

** Kuralları çiğneyenler hakkında kamu davası açılacaktır.*

"Ahlâki Değer ve Kurallar" başlığı altında toplanan, lobiciliğe getirilmiş en kapsamlı kurallar olarak nitelenen söz konusu düzenlemeler, Başkanın tayin edeceği 3500 dolayındaki görevliden 1100'ünü ilgilendiren boyuttadır. Bunun yanında bir grup lobici tarafından hazırlanan "Lobicilikte Ahlak Kuralları"da (Lobbying Ethics) uygulama alanı bulmaktadır.

Günümüzde, Amerika Birleşik Devletleri'nde Kongre çalışmalarının her kademesini çok iyi bilen lobcilerin hangi parti için çalıştığını söylemek olanaksız olmaktadır. Lobciler her iki parti mensuplarıyla rahatça görüşüp, çalışmalarını sürdürmektedir. Lobi şirketleri faaliyetler için milyarlar ayıran çokuluslu şirketler, yabancı devletlerin yanısıra, hemen her kesimin temsilcilerini de müşteri olarak bünyelerinde bulundururlar. Bu yolla karar mekanizmalarını istedikleri şekilde yönlendirebilmektedirler.

III. LOBİ FAALİYETLERİNİN SINIFLANDIRILMASI

Lobi faaliyetlerinin açık ya da gizli bir şekilde dünyanın pek çok ülkesinde tarihin eski dönemlerinden beri sürdürüldüğü bilinmektedir. Ancak bu faaliyetlerin yürütülmesi ve buna ilişkin yöntem ve tekniklerin uygulanması, ülkelerin siyasi yapılarına ve sistemlerine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Görülen farklılıklar, lobi faaliyetlerinin her ülkeye ve şarta uygun şekilde sınıflandırılmasını zorlaştırmaktadır. Bu duruma rağmen, lobiciliğin en yoğun şekilde yürütüldüğü ülke olan

Amerika Birleşik Devletleri gözönüne alındığında, genel de olsa bir ayırımın yapılabilmesi mümkün olmaktadır.

Lobi faaliyetleri, "yabancı hükümetler için" ve "ulusal düzeyde çıkar sahipleri için" yürütülen faaliyetler olmak üzere iki boyutta uygulanabilmektedir. Öncelikle yabancı hükümetler için, diğer bir deyişle, dış ülke çıkarlarının gerçekleştirilmesine yönelik lobi faaliyetlerine bakıldığında, amacın uluslararası platformda ekonomi ve savunma gücünü elinde tutan Amerika Birleşik Devletleri'nin desteğinin sağlanması olduğu görülür. Ayrıca dünyanın iletişim ağının da merkezi olması nedeniyle sahip olunan bu güçlerden yararlanma isteği, Amerika Birleşik Devletleri'ni lobiciliğin kaynağı durumuna getirmiştir (78). Amerika Birleşik Devletleri'nin sağlayacağı desteği arzulayan yabancı ülkeler ve bu ülkelerdeki çıkar sahipleri, yabancı ajanlar yoluyla Amerika Birleşik Devletleri'nde çeşitli alanlarda lobi faaliyetleri yürütmektedir. Yabancı bir hükümetin, ülkenin çıkarları doğrultusunda çalışan yabancı ajanlar (bir nevi lobiciler) siyaset, hukuk, ve istihbarat gibi alanlara yönelik faaliyetlerde bulunurlar. Amerika Birleşik Devletleri'nde bulunan yüzü aşkın büyükelçilik ve çalışanları, yabancı ajan sıfatıyla kendi ülkelerinin çıkarları doğrultusunda lobicilik yapmakta, ihtiyaç duyulduğunda profesyonel lobiciler ve lobi şirketleri de kiralanmaktadır. Bunun yanısıra, bazı Amerikan vatandaşları da etnik kökenlerine uygun, Yunan, Ermeni, Yahudi, İran, Arap vb. etnik gruplar oluşturarak, "anavatan" çıkarlarına destek sağlamaya çalışmaktadır.

Amerikan Kongresi ve yönetimine etki etmek isteyen yabancı ajanlar ve misyonlar ile anavatanlarının isteklerini gerçekleştirmeyi amaçlayan etnik gruplar, hemen her türlü araç ve gereçten, yöntem ve teknikten yararlanmaktadır. Uygulanan lobi faaliyetleriyle ulaşılması hedeflenen en önemli çıkarlar, ekonomik yardım ve silah temini konularıdır. Bu amaçlar, etnik grupların, özellikle dış politika üzerinde, lobi faaliyetlerini yoğunlaştırmalarına neden olmaktadır. Birçok Kongre

(78) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.64-65.

üyesinin de, benzer etnik kökenlerden geldiği gözönüne alındığında, etnik grupların yönetimde sahip oldukları güç, oy potansiyeliyle artmaktadır.

Yabancı ajanlar, Yabancı Ajanların Tescil Yasası gereği, Adalet Bakanlığı'na kayıtlı olarak faaliyetlerini sürdürürler. Böylece Amerika Birleşik Devletleri'ndeki yabancı ajanların kiralanmış lobistlerin sayıları ve amaçları, hangi ülke çıkarlarına ve hedeflere yönelik çalıştıkları, üzerinde durulan yasalar gibi konularda bilgi sağlanmaktadır. Ulusal düzeyde yürütülen lobi faaliyetlerinde kullanılan tüm yöntem ve tekniklerden, yabancı hükümet çıkarlarının savunulması amacıyla sürdürülen çalışmalar esnasında da kullanılmaktadır. Bu amaçla yalnızca yabancı ajanlar değil, kiralanmış lobistler ve lobi şirketleri de lobi faaliyetlerinin yürütülmesinde görev almaktadır. Kiralanmış bu lobistler arasında, doğrudan Kongreye karşı lobi yapan lobi şirketlerinin yanı sıra, kamuoyunu etkilemede başarılı olan medya ve halkla ilişkiler uzmanlarını bünyesinde bulunduran firmalar da bulunmaktadır.

Etnik gruplar da lobi faaliyetlerini yürütürken, lobistlerden ve lobi şirketlerinden faydalanmaktadır. Bunların yanı sıra gruplar kendi aralarında sözü geçen, ekonomik gücü olan ve halkın sempatisini kazanmış kişileri temsilci olarak seçmekte, seçilen bu kişi Kongre üyeleri ile tanışmakta, onları ziyaret etmektedir. Ayrıca etnik grup üyeleri ve aynı amacı savunan birden fazla grup birleşerek komiteler, dernekler kurarak lobi faaliyetlerini yürütmektedir. Örneğin, Amerikan vatandaşı Museviler, İsrail-ABD ilişkilerini güçlendirmek, Arap ülkeleriyle ilişkileri engellemek amacıyla Amerikan-İsrail Kamu İşleri Komitesi'ni (American İsrail Public Affair Committee-AIPAC) oluşturmuşlardır. Diğer Amerikan-İsrail organizasyonlarının pek çoğunun lideri AIPAC'ın yürütme komitesindedir.

Komiteler, dernekler, kulüpler oluşturmanın yanında, Museviler

ülkeyi fikri açıdan yönlendirebilecek radyo-televizyon istasyonları ve çeşitli gazete ve dergilerin idarecisi, sahibi ya da büyük hisse sahibi ortaklarıdır. Sıralanan bu yollarla, İsrail hükümeti için yapılan lobiciliğin tüm Amerika Birleşik Devletleri vatandaşları ve Musevi cemaatine desteklenmesi sağlanmaktadır (79).

Sınıflandırmanın ikinci ayrımını "ulusal düzeyde yürütülen lobi faaliyetleri" oluşturur. Bu tür faaliyetlerle ifade edilen, ülke içindeki çıkar sahiplerinin (baskı grupları, lobiler, kişiler, şirketler gibi) siyasi mekanizmayı oluşturan yasama, yürütme ve yargıya yönelik, çıkarlarına uygun yasal düzenlemelerin gerçekleşmesini sağlamak için yürüttükleri çalışmalardır. Lobiciler, lobi şirketleri, halkla ilişkiler uzmanları vb. kişiler tarafından sürdürülen ve çeşitli yöntem ve tekniklerden faydalanılan lobicilik tanımları üzerinde daha önceki bölümlerde durulduğundan, burada kısa bir tanımlamayla yetinilmiştir.

Ulusal düzeyde yürütülen lobi faaliyetleri kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Bunlar, eyalet (federe devlet) düzeyinde yürütülen "Bölgesel Lobicilik" ve Washington'da yürütülen "Başkent Lobiciliği"dir. İlk olarak Bölgesel Lobicilik üzerinde durulduğunda sonuç şu şekildedir: Lobi faaliyetleri eyalet başkentlerinde ülke başkentlerinde olduğundan farklı bir biçimde yürütülmektedir. Başkent Lobicileri ve devlet görevlileri, Bölgesel Lobiciliği fırsatçı, rüşvetçi ve etkisiz olarak nitelendirirler. Bunun nedeni, Eyalet Lobiciliğinin başkenttekilere göre, daha düşük maaşlarla çalışan devlet görevlilerini para yoluyla etkileyebileceklerinin düşünülmesidir. Lobiciler genellikle maddi yönden rahatlırlar ve kendilerini kiralaayan müşterilerinin amaçları doğrultusunda uygun yöntem ve tekniklerin seçim aşamasında özgür bırakılmaktadır. Ancak rüşvet, kullanılmasını destekleyen bu ortamda bile sakıncalı bir teknik olarak adledilmektedir.

Eyalet başkentlerinde, Washington DC'de olduğu gibi Senato ve Temsilciler Meclisi'nden oluşan birer meclis bulunmaktadır. Eyalet-

(79) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.14-16.

lerde bulunan küçük çaplı meclisler, daha seyrek toplanmakta ve oturum süreleri daha kısa olmaktadır. Bu nedenle lobiciler, savundukları fikri bildirebilmek için daha az süreye sahiptir. Ayrıca Eyalet Lobicileri tüm lobi yöntem ve tekniklerini atıl bir şekilde kullanamama sorununu da yaşamaktadır. Örneğin, Başkan tarafından yürütülen lobicilik yönteminin kullanılması başkente uzaklık nedeniyle zordur. Özet olarak, bölgesel düzeyde yürütülen lobicilik, başkentteki çalışmalara göre daha düzensiz olmasına rağmen, bir değişim içine girmiş ve eskiden olduğu gibi görevlileri rüşvet ve tehditle kendi taraflarına çekmeden çok, daha bilimsel yönere kaymıştır (80).

Başkent düzeyinde yürütülen Başkent Lobiciliği, Washington'da sayıları yüzünü bulduğu tahmin edilen profesyonel lobicilerce sürdürülmektedir. Daha geniş kapsamlı konuların ve sayıca daha fazla çıkarın savunulduğu bir alan olarak Başkent Lobiciliği bütün lobi yöntem ve tekniklerinden yararlanılarak uygulanmaktadır. Örneğin, eyalet düzeyindeki lobi faaliyetlerinde genellikle doğrudan ya da halka dayalı lobicilik yöntemleri daha sık kullanılırken, Başkent Lobiciliği'nde Amerika Birleşik Devletleri Başkanı tarafından yürütülen lobi faaliyetlerinden de yararlanılmaktadır. Örneğin; eyalet düzeyindeki lobi faaliyetlerinde genellikle doğrudan ya da halka dayalı lobicilik yöntemleri daha sık kullanılırken, Başkent Lobiciliğinde, Amerika Birleşik Devletleri Başkanı tarafından yürütülen lobi faaliyetlerinden de yararlanılmaktadır. Bunun nedeni, ülke yönetiminin merkezi olan Washington'da faaliyet gösterilmesidir. Ayrıca Başkent Lobicilerinin Eyalet Lobicilerine karşı bazı üstün yanları vardır. Bunlar; daha fazla kazanç sağlama, ülkedeki genel siyasi mekanizmanın işleyişine daha yakın olma, daha başarılı ve profesyonel olma, daha büyük isimli müşterilerin çıkarlarını temsil etme ve onların imajlarından yararlanma ve son olarak sürdürdükleri çalışmalara verilen değerdir.

Sınıflandırmanın son aşamasında, Kongre'ye yönelik lobi faaliyetleri arasında bir ayırım yapılacaktır. Lobicilerin ilk ve en önemli hedefi yasaların önerilip onandığı, yasamanın yapıldığı Kongre'dir. Kongre'ye yönelik lobi faaliyetleri kendi aralarında ikiye ayrılmaktadır. Bunlar; "İç Lobicilik" (Insider Lobbying) ve "Dış Lobicilik" (Outsider Lobbying)

(80) Nicholas Henry, a.g.e., s.75-78.

tir. İç lobicilik, Kongre üyelerine yönelik doğrudan, birebir sürdürülen faaliyetleri kapsamaktadır. Yüzyüze iletişim tekniğinin kullanılması konuya örnek verilebilir. Dış lobicilik ise, yine Kongre üyelerini hedefleyen, Kongre dışından lobicilerin temsil ettikleri müşterilerince de desteklenen dışarıda da yürütülen bir faaliyettir. Örneğin; Kongre üyesinin fikirlerinin değiştirilebilmesi için, mektup yazma kampanyaları, sosyal lobicilik gibi lobi tekniklerinin ve genel olarak halka dayalı lobi yönteminin kullanılması, bu tür lobicilik çalışmaları kapsamındadır (81).

Lobi faaliyetlerinin genel bir sınıflandırması yapıldıktan sonra, söz konusu faaliyetleri yürütmekte olan ve alanlarında uzman olarak değerlendirilen "lobici"leri de ayrı ayrı ele alarak incelemek gerekmektedir. Bu bağlamda Washington'da bulunan Başkent Lobicileri üç temel gruba ayrılmaktadır: Bilgi toplayıcılar, temsilciler ve bireysel lobiciler. "Bilgi Toplayıcı Lobiciler", devlet yöntemiyle ilgili işlerde, gizli ya da açık şekilde istihbarat yapanlardır. Gizli faaliyet gösterenler, müşterilerin özel amaçları için, açık olanlar ise kamuoyunu şekillendirme amaçlıdır.

ikinci tür lobiciler, "Temsilci" olarak adlandırılan, yasal danışmanlık çerçevesinde faaliyet gösteren lobicilerden oluşan "hukuk firmaları"dır. Bunlar, belirli konularda uzmanlaşmışlardır. Son tür lobiciler "Bireysel Lobiciler"dir. Temel amaçları Kongre ve Hükümet faaliyetlerinin, müşterilerinin çıkarları doğrultusunda ya da karşıt olduğu durumlarda uyarıcı nitelikte olmasına çalışmaktır (82).

Diğer ülkelerdeki lobi faaliyetleri Amerika Birleşik Devletleri olduğu kadar kurumlaşmamış olduğundan, burada yapılan sınıflandırmada, bu ülkedeki lobi faaliyetlerinin uygulama alanları ve uygulayıcıları temel alınmıştır. Ancak bu sınıflandırma genel olduğundan, çok sayıda ülkede de benimsenip, uygulanabilecek düzeydedir.

(81) Andrew S.Mc Farland, a.g.e., s.49.

(82) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.13.

IV. LOBİCİLERİN NİTELİKLERİ VE GÖREVLERİ

Sınıflandırılması nasıl olursa olsun, lobi faaliyetleri demokratik sistemin ayrılmaz, bütünsel bir parçasını oluşturmaktadır. Siyasi mekanizma içinde, yönetimin çeşitli kademelerindeki yetkililerin istenilen yönde karar almalarına yönelik sürdürülen faaliyetler zinciri olarak lobıcılık, profesyonel lobıcılar tarafından yürütüldüğü zaman başarıya ulaşılabilen bir çalışmadır.

Lobicilik tarihi çok eski zamanlara dayanan bir faaliyet olmasına rağmen, bu çalışmaların sürdürülmesinde önemli rol oynayan lobıcılara ve lobıcilik mesleğine, günümüzde bile kuşkuyla bakılmaktadır. Lobi faaliyetlerinin doğuş yeri olan Amerika Birleşik Devletleri, doğal olarak lobıcilik mesleğinin ilk ortaya çıktığı ülke olmaktadır. Böyle olunca lobıcıların kimler olduğu, nasıl lobıcı olunduğu, görevleri gibi konulardan bahsedilecek olan bu alt bölümde de, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uygulamalar gözönüne alınacaktır.

A. LOBİCİ OLMA KOŞULLARI

Lobiciler, mesleğe farklı farklı kapılardan geçerek başlayabilmektedir. Avukatlar, ekonomistler, iletişim uzmanları, öğretmenler, siyaset bilimciler, halkla ilişkiler uzmanları, satış elemanları, emekli olmuş kanun yapıcılar, sefirler, konsoloslar, elçiler hattâ muhasebeciler gibi çok çeşitli meslek sahipleri, lobi faaliyetlerinde kendilerine uygun yer bulmaktadır. Lobicilik mesleğinde cinsiyet ayrımı gözetilmeksizin, her sosyal yapıdan yaştan, ırktan kişiye ihtiyaç duyulur. Bunun nedeni, kanun yapıcılar ve yönetim kademelerinde görev yapanlar arasında da farklılıkların olmasıdır. Sonuç olarak, bu durum ilgili mercilerdeki kişilerin, farklı lobıcılarla, farklı tepkiler göstermesine neden olmaktadır. Örneğin, bir bayan lobıcı hem cinsi bir kanun yapıcıdan ya da Rum lobisi için çalışan bir lobıcı, Yunan kökenli bir kanun yapıcıdan daha olumlu yaklaşım görebilmektedir.

Lobicilerin hemen her meslekten, sosyal yapıdan vb. koşullardan gelen kişiler oldukları söylenbilir. Ancak yine de lobici olabilmek için bazı koşulların yerine getirilmiş olmasına dikkat edilmektedir. Bu koşullara sahip ya da yerine getirmiş kişiler lobicilik alanında daha başarılı sonuçlara varabilirler. Bahsedilen koşullar; eğitim, tecrübe, yüzyüze iletişimde başarı ve alanlarında geniş bilgiye sahip olmadır.

1. Eğitim

Lobici yetiştiren özel bir okul yoktur. Bu nedenle, lobicilik kariyeri için özellikle iletişim, halkla ilişkiler, uluslararası ilişkiler, sosyoloji, siyaset, filoloji ya da gazetecilik bilim dallarında yüksek eğitim görmü olmak gerekmektedir. Çoğu gazeteci ve halkla ilişkiler uzmanı, sözlü ve yazılı yeteneklerinin kendi öz mesleklerinde de yaşamsal değer taşıması ve aynı yeteneklerin lobicilik kariyeri için de önemli olması nedeniyle bu faaliyet alanında başarı sağlayabilmektedir. Lobi faaliyetlerinde kullanılan yöntemler ile halkla ilişkiler çalışmaları arasındaki benzerlikler de halkla ilişkiler uzmanlarının, lobicilik mesleğine sıcak bakmasına neden olmaktadır. Ayrıca hukuk dalında eğitim görmü kişilerin yasaların oluşumu ve içerikleri, siyaset eğitimi alanların siyasi mekanizma ve uluslararası ilişkiler eğitlimlilerin de yabancı ülkeler için lobicilik yababilme, konularında etkin şekilde faaliyetler gerçekleştirebilecekleri varsayılmaktadır.

Tercih edilen dallarda eğitim görmemiş kişiler de lobici olabilirler. Böyle durumlarda, bu kişilerin sözlü ve yazılı iletişim yeteneklerini geliştirmeleri bir zorunluluktur. Bu amaçla gazetecilik ve iletişim konularında düzenlenen kurslara katılmak bilgi eksikliğinin giderilmesinde yararlı olabilmektedir.

2. Tecrübe

Lobicilik, "insanlar"la ilgili sürekli değişip, gelişen bir faaliyet ağıdır. Bu aę, lobicilik mesleğinde çalışılan süre arttıkça genişleyebilmektedir. Ayrıca uygulanabilecek faaliyetlerden, tanınan kişi sayısındaki

artışa kadar, pek çok önemli sorunun çözümü lobcilik alanında edinilen tecrübe sonucunda doğal olarak varılabilmektedir.

Tecrübe, siyasi mekanizmada, herhangi bir kademede görev alıp, yavaş yavaş ilerleme yoluyla sağlanabilir. Kanun yapıcılarının çalışma alanı olan Parlamento'da, alınacak bir görev, işlerin nasıl yürüdüğü, kimlerle ilişkinin gerekli olduğu vb. konularda bilgi edinilmesi açısından önem taşımaktadır. Ancak Parlamentoda yapılacak her iş lobcilik alanında tecrübe getirmeyebilir. Bu doğrultuda gözönüne alınması gereken ikinci nokta, kanun yapıcılara, idari personele yakın asistanlık ya da danışmanlık görevlerinin yapılmasıdır. Parlamentoda geçirilen çiraklık döneminde yasama işlerinin işleyişinin öğrenilmesiyle bir sonraki adım olan, komitelerde danışmanlık gibi görevlere geçilebilmektedir (83). Parlamento içinde, kademe kademe ilerleyen kişiler, bu sayede pek çok kanun yapıcıyı tanıyabilmekte, ayrıca en alt düzeyden en üst düzeye kadar yasama işlerinde uzmanlaşabilmektedir.

Tecrübe kazanmanın bir diğer yolu da, daha önce başka mesleklerde çalışmış kişilerin lobici olmalarıdır. Bu şekilde yeni lobciler önceki çalışmalardan edindikleri tecrübe doğrultusunda, lobi faaliyetlerini sürdürebilmektedir. Örneğin, eski bir avukat, yeni bir lobici olarak yasaların oluşumu ve uygulanması konusunda bilgili olmakta ve böylece hangi aşamada, hangi lobi yönteminin başarı getirebileceğini bilmektedir. Ayrıca emekli olmuş kanun yapıcılar da, tecrübeleri ve eski dostluk ilişkileri sayesinde siyasi arenada etkili lobciler olarak yer alabilmektedir.

3. Yüzyüze İletişim

Lobicilerin mesleki başarıları kanun yapıcılarla kuracakları ilişkilerin sıklığına bağlıdır. Yüzyüze ilişkiler, kanun yapıcılar ve lobciler arasında oluşacak olumlu ortam sayesinde, dostluk düzeyine ulaşabilmektedir. Olumlu bir ilişki ortamının yaratılmasında, lobciler büyük

(83) John L.Zorack, **The Lobbying Handbook**, USA, Macmillan Publishing Com., 1990, s.perface v.

görevler üstlenmektedir. İkna, iletişim ve inandırma yöntemlerini kullanmalarının yanısıra, lobicilerin dürüst, sabırlı, güvenilir, sözünün eri, anlayışlı vb. özelliklere sahip olmaları gerekmektedir. Etrafa tehditler savuran, amacına ulaşmak için hiç bir yoldan sakınmayan lobiciler, yüzyüze iletişim çabalarında yarardan çok zarara uğramaktadır. Yüzyüze iletişimin lobi faaliyetlerindeki önemi, burada özet halinde sunulmuştur. Çünkü konu lobi faaliyetlerinde kullanılan yöntemlerden yüzyüze iletişim başlığı altında detaylı bir şekilde incelenecektir.

4. Bilgi Sahibi Olma

Lobiciler alanlarıyla ilgili geniş bilgiye sahiptir. Bu nedenle, çoğu zaman bilgi derlemeye zamanı ya da konuda geniş bilgi sahibi olmayan kanun yapıcılar ve devlet görevlileri arasında sürekli bilgilerine başvurulur. Ancak hiç bir lobici yasamayı ilgilendiren tüm konular üzerinde söz sahibi olamaz. Lobicilerin çoğu, vergiler, ulaşım ve iletişim gibi spesifik alanlarda uzmanlaşmış kişilerdir. Bazı konular, diğerlerine nazaran daha çok müşteri sağlamakta, bu da lobiciler açısından önem taşımaktadır.

Konularında uzmanlaşmış kişiler olarak lobiciler, sahip oldukları bilgilerin kanun yapıcıların gözünde büyük önem taşıdığını bilmektedir. Bu nedenle kanun yapıcılarla iyi ilişkiler kurabilmek için bilgi sunma yönteminin kullanılması gerekir. Yöntem, bilgi sunma başlığı altında ileriki bölümlerde irdelenecektir.

B. LOBİCİLERİN GÖREVLERİ

Lobici olabilmek için aranan koşullara değindikten sonra, lobicilerin görevlerinin neler olduğu konusu üzerinde durmak gerekir. Genel olarak, siyasi mekanizmanın çıkarlar doğrultusunda etkilenmesi şeklinde özetlenebilecek olan lobicilerin görevleri, N. Nisa Bayramoğlu ta-

rafından Şu Şekilde belirtilmiŐtir (84): Hükümet ilişkileri, halkla ilişkiler, ilişkileri düzenleyici istihbarat, yasal danışmanlık ve başkent faaliyetlerinin düzenlenmesi.

Görevlerinin kapsamının geniŐliĐi lobicileri, bunları gerçekleştirmek için çeşitli yollara başvurma zorunluluğuna itmektedir. Söz konusu yollardan bazıları Şöyledir:

- * Resmi toplantılara katılma,
- * Yönetimin değişik danışma gruplarına bilgi sunma,
- * Őehir veya eyalet vatandaşlık bürolarında hizmet verme,
- * Sosyal kulüplere katılma,
- * Hayır kurumlarında hizmet verip, yönetim kurullarında görev alma,
- * Her türlü toplantıda görev alma (85),
- * Komite oturumlarına katılma,
- * Müşterilerine yaptıkları faaliyetler konusunda rapor sunma,
- * Yönetimin çeşitli kademelerindeki görevlileri ziyaret etme,
- * Medya ile karŐıklı bilgi akıŐını sağlama,
- * Seçim bölgesindeki kişileri herhangi bir durum karşısında harekete geçirme,
- * Seçim kampanyalarında ilgilendikleri görevlilere, maddi ve manevi yardım sağlama,
- * Bizzat toplantılar, paneller, seminerler vb. organize etme,
- * İlgilenilen görevlilerle müşterileri tanıştırma,
- * Toplumda, savunulan fikre ve sürdürülen faaliyetlere karşı olumlu imaj yaratma,

(84) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.13.

(85) Nurdoğan Rigel, a.g.e., s.68.

* Genel olarak, tüm lobi teknik ve yöntemlerinin uygulanmasıdır.

Lobicilerin görevlerine ve bunları gerçekleştirmede kullandıkları yollara değindikten sonra, son adım olarak lobi faaliyetlerinde başarı kazanmada dikkat edilmesi gereken kurallar belirlenmelidir. Lester W. Milbrath bu konuda bir çalışma gerçekleştirmiş, sonuçta lobicilere yönelik yapılması ve yapılmaması gerekenler şeklinde yedi kuraldan oluşan bir distur belirlemiştir.

Buna göre (86):

- * *Kibar ve uyumlu olun, asla saldırgan davranışlar göstermeyin.*
- * *Görevliyi sizi dinlemesi konusunda ikna edin.*
- * *İyi hazırlanın ve konu hakkında herşeyi bilin.*
- * *Konunun haklılığına önce siz kendinizi inandırın.*
- * *İlgililere konunuzu sunarken, öz, kısa ve doğrudan yaklaşın. Konuyu dolandırmayın.*
- * *Tehdit etmeden ikna yöntemini kullanın.*
- * *Konunun özetini yazılı olarak ilgililere bırakın.*

Genel kabul görmüş, Lobicilik Ahlâk Kuralları kadar olmasa da Lester W. Milbrath tarafından hazırlanan bu küçük düstur lobicilerce uygulanmaktadır.

V. LOBİCİLİKTE AHLÂK KURALLARI (LOBBYING ETHICS) VE YASAL DÜZENLEMELER

Lobicilik mesleğine ve lobicilerin görevlerine değinildikten sonra, lobicilerin çalışmalarında başarılı olmalarını sağlayan, yardımcı bazı unsurlar gözönüne alınmalıdır.

Lobicilik, Amerika Birleşik Devletleri'nde sürüdürülen en eski mesleklerden biridir ve siyasi mekanizmanın ayrılmaz bir parçasını

(86) Milton C.Cummings, JR., David Wise, a.g.e., s.216.

oluşturur. Siyasi alanda önemli bir konuma sahip olmasına rağmen, lobicilik olumsuz bir imaja sahiptir. Bu duruma ise, rüşvet gibi illegal yollarla yardım sağlama, dostlukları satın alma ve el altından seçim kampanyalarına katkıda bulunma gibi yanlış kullanılmış lobi teknikleri neden olmaktadır. Sahip olunan olumsuz imaj, hem bu mesleği yapanları, hem de faaliyetlerini etkilemektedir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde pek çok kişi lobicilerin dünyasını, karanlık işler sayesinde para kazanan, kanun yapıcıları etkilemek için yasal olmayan yöntemlere başvuran, kişilerden oluşan topluluk olarak görmektedir. Bunun yanısıra, dünyanın lobi başkenti Washington DC.'de bile, lobicilik mesleğine düşük statülü olarak bakılmaktadır. Siyasi mekanizmadaki güç hiyerarşisinin en üst basamağında Kongre üyeleri ve Hükümet yetkilileri, ikinci sırada diğer Kongre görevlileri ve Hükümet görevlileri yer almakta, lobiciler ise en alt basamağı oluşturmaktadır. Durumun doğal sonucu olarak, hiyerarşi basamağında üst sırada yer alanlar, lobicileri saatlerce Kongre koridorlarında bekletmekte, randevularını iptal etmekte ya da ertelemektedir (87).

Günümüzde lobiciler, sahip oldukları olumsuz imajı değiştirmeye yönelik çalışmalar sürdürmektedir. Çalışmaların en önemli yönünü tüm lobicilerin uyması gerektiğine inanılan bir düsturun hazırlanması oluşturmaktadır. "Lobicilikte Ahlâk Kuralları" (Lobbying Ethics) olarak adlandırılan düstur, lobiciler tarafından mesleğin prestijinin yükseltilmesi hedeflenerek ortaya konulmuştur. Ayrıca yasama organları da lobi faaliyetlerinin açıklığa kavuşması ve çalışmalar üzerinde sahip olunan yanlış düşüncelerin düzeltilmesini sağlayacak yasaları benimsemiştir. İki tane olan, bu yasal düzenlemelerden bir tanesi ulusal düzeyde lobi faaliyetlerini yürütülen, diğeri de yabancı hükümet çıkarlarını temsil eden kişileri kapsamaktadır. Sonuç olarak, Lobicilik Ahlâk Kuralları ve yasal düzenlemeler sayesinde faaliyetlerin ilgili kişilere ve topluma açıkça sunulması sağlanabilmektedir.

(87) Jeffrey H. Birnbaum, a.g.e., s.7.

A. LOBİCİLİKTE AHLÂK KURALLARI (LOBBYING ETHICS)

Lobicilik mesleğinin önemli bir bölümü, kanun yapıcılar ve lobiciler arasındaki ilişkilere dayanmaktadır. Profesyonel lobiciler neyin yapıp yapılamayacağını yazılı kurallar olmaması yüzünden tecrübeleri sayesinde öğrenmektedir. Elde edilen bu verilerin ışığında, lobicilerce genel kabul görmüş, "Lobicilikte Ahlâk Kuralları" olarak tanımlanan bir davranış düsturu önermişlerdir. Lobicilere hitaben yazılan düsturun maddeleri şöyledir (88):

- * *Yasaların temel kaynağı olan Anayasa'nın çerçevesini aşmayın. Ülkenize karşı duyduğunuz sadakati tüm müşterilerinizden üstün tutun.*
- * *Devlet görevlilerine maddi açıdan değeri olan hiçbir şeyi, karşılığında oyunu ya da desteğini bekleyerek vermeyin. Yöne-tim işlerindeki performanslarını etkileyebilecek, herhangi bir yardım ya da çıkar teklif etmeyin.*
- * *Hiçbir zaman bağlantılı olduğunuz devlet görevlisini, işleriyle ilgili doğrudan ya da dolaylı olarak tehlikeye atmayın.*
- * *Temsil ettiğiniz müşterinizi ya da devlet görevlisini yanlış yönlendirmeyin ya da aldatmayın.*
- * *Tekrar seçilme ya da seçim kampanyalarının finansı gibi konularda devlet görevlilerine baskı yapmayın.*
- * *Devlet görevlileriyle aranızda yalnızca sözlere değil, davranışlara da dayanan güven dolu bağlar oluşturun.*
- * *Kişisel çıkarlarınız için, devlet görevlilerinden edindiğiniz özel ya da gizli bilgileri kullanmayın.*
- * *Güvenirlilik ve inanırlılık konularından ün yapın.*
- * *Kim tarafından olursa olsun, ifade edilen tüm düşünceleri açık fikirlilikle dinleyin.*
- * *Devlet görevlilerine ilgilendiğiniz konuyu, her yönüyle sunun.*
- * *Uzlaşmacı olun.*

(88) John L.Zorack, a.g.e., s.perface viii.

- * *Perde arkasından lobi faaliyetlerini sürdürün, yasama zaferini ilgili görevliye ve müşterinize bırakın.*
- * *Son olarak "hazır, kusursuz, profesyonel, sabırlı... ve azimli olun" sloganına her zaman uygun davranın.*

Lobiciler, Lobicilik Ahlâk Kuralları çerçevesinde faaliyetlerini sürdürdükleri ölçüde destek görmektedir. Ayrıca bu kurallar doğrultusundaki çalışmalarla, toplum ve yönetim gözünde lobiciliğin imajı düzeltilebilecektir.

B. LOBİCİLİK VE YASAL DÜZENLEMELER

Amerika Birleşik Devletleri'nde lobi faaliyetleri, ilk Anayasa'dan itibaren konuşma, basın ve şikayetini ilgili mercilere bildirebilme hakkı çerçevesinde korunmuştur. Konuya ilişkin çeşitli yasal düzenleme çalışmalarına gidilmiş, ancak sonuç istenilen şekilde olamamıştır. 1876 yılından itibaren Kongre'ye, lobicilerin sicile kaydedilmeleri konusunda pek çok yasa tasarısı sunulmuştur. Günümüzde ise lobi faaliyetlerini düzenleyen iki yasa sözkonusudur. Bunlar, ulusal düzeyde yürütülen lobi faaliyetlerini düzenleyen 1946 tarihli yasa ve yabancı ajanları (temsilci durumundaki kişi) tesciline yönelik 1938 tarihli yasadır (89).

Lobi faaliyetlerine getirilen bu yasal düzenlemelerle bazı sorunların çözülmesi hedeflenmiştir. Çözüm sağlanan konulardan birkaçı; lobicilerin sayısı ve yaptıkları harcamalar, ulaşmak istedikleri devlet görevlileri ve amaçları, önem verilen yasalar ve hangi yabancı ülkeler için çalışıldığıdır. Lobiciliğin imajının iyileştirmesinde kısmen de olsa etkili olan yasalara burada değinilecektir.

1. 1946 Tarihli Lobicilik Faaliyetlerini Düzenleyen Yasa (Federal Regulation of Lobbying Act)

Ulusal düzeyde lobi faaliyetlerinin düzenlemesi amacıyla 1946 yasa on yıl süren çelişkiler, soruşturmalar sonucunda ortaya çıkmıştır.

(89) ————, *The Washington Lobby*, a.g.e., s.35.

Yasayla amaçlanan lobi faaliyetlerinin, herhangi bir şekilde kısıtlanması değil toplum yararına yönelmesidir. Amerika Birleşik Devletleri Kongresinin onayacağı herhangi bir yasaı değiştirmeyi, amaçları doğrultusunda şekillendirmeyi hedefleyen yasa, bu tür çalışmalarını lobi faaliyetleri kapsamına dahil etmiştir. Buna göre, belirli bir ücret karşılığı çalışan kişiler yani lobiler, ya da lobi şirketleri öncelikle, Temsilciler Meclisi'nin sicil işlemlerinden sorumlu Katibine ve Senato Sekreterliğine, adlarını, iş adreslerini, kim için çalıştıklarını, bu kişilerin adreslerini, harcamaları için tahsis edilen bütçeyi ve hangi lobi teknik ya da yöntemi için sarfedildiğini yeminli olarak bildirmek zorunluluğundadırlar. Sicile kaydolun lobiler, çalışmaya devam ettikleri süre zarfında, her üç ayda bir, ayın ilk on günü içinde, işleri için aldıkları ve harcadıklarını, kimin ne amaçla parayı ödediğini, medyada çalışmalarını ilgili yer alan haberleri ve üzerinde çalışılan yasa tasarılarının adlarını ayrıntılı olarak rapor etmelidir. Yasaya aykırı hareket edilmesi durumunda, lobici 5000 dolardan ve 12 aydan fazla olmak üzere, ikisinden biri ya da her ikisiyle birden cezalandırılabilir (90).

Yasada bazı konulara tam değinilmemiştir. Bunlardan ilki, lobi faaliyetlerinde sarfedilen paranın hangi yollarla toplandığı, elde edildiğidir. Diğer bir konu da, Kongre üyeleri ile kurulan ilişkilerin hangilerinin yasa kapsamında rapor edileceğidir. Bazı lobiler, yasanın sorumluluklarından kaçabilmek için bağlantı kurdukları görevlilerle aralarında yalnızca dostluk ilişkisi olduğunu, lobi faaliyeti uygulamadıklarını belirtmektedir. Yasanın son bir eksikliği de yalnızca Kongre üyelerinin ikna edilmesi çalışmalarını düzenlemesidir. Oysa Kongre üyelerinin yardımcılarını da alınacak kararları etkileyebilmektedir (91). Sıralanan eksikliklerin giderilmesi doğrultusunda 1976 yılında Lobi Faaliyetlerini Açıklama Yasası (Lobbying Disclosure Act) çıkarılmış,

(90) John L.Zorack, a.g.e., s.23-35.

(91) ————, **The Washington Lobby**, a.g.e., s.36.

1946 yasında çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Bu yasa dahilinde, lobcilerin ya da lobi şirketlerinin sicile kayıtlanmasının gerekliliğinden başka, Kongre üyelerine para, armağan vb. verme, seçimlerde oy vermeme ve çeşitli yollarla baskı sağlama yöntemlerinin engellenmesi zorunluluğu da vurgulanmıştır (92). Sonuç olarak her iki yasa da istenen başarıyı sağlayamamış, lobi faaliyetlerini yürüten kişiler sicile kaydolmamayı, aldıkları ücretleri açıklamamayı tercih etmişlerdir.

2. 1938 Tarihli Yabancı Ajanların Tescil Yasası (Foreign Agents Registration Act)

Amerika Birleşik Devletleri'nde yabancı ajanlarca yürütölen lobi faaliyetleri, İkinci Dünya Savaşı döneminde Nazi ve Faşist propagandası yapar hale gelmiş ve bu durumun engellenebilmesi için 1938 yılında sınırlayıcı bir yasa çıkarılmıştır. Yasanın çıkartılış amacı yalnızca lobi faaliyetlerini düzenlemek olmamış, ülkenin iç güvenliği de gözönüne alınmıştır. Çeşitli yıllarda, yasa üzerinde düzenlemeler yapılmak istenmiş, sonunda 1982'de yabancı ajanlara karşı takınılan tutum yumuşamış ve faaliyetlerini daha rahat sürdürebilir hale gelmişlerdir.

Günümüzde Yabancı Ajanların Tescil Yasası ile arzulanan; Amerika Birleşik Devletleri yönetiminin ve vatandaşların, lobcilikle uğraşan kişileri tanıyabilmeleri, yapılan aktivitelerin herkesce öğrenilmesi, yabancı ülkelerle olan ilişkilerin bilinmesi vb. konulardır. Yasaya göre bu tür aktiviteler gerçekleştiren yabancı ülke ajanları, Adalet Bakanlığı'nda kayıtlı olmalıdırlar. Sürdürölen faaliyetlerde hangi ülke adına çalışıldığı, ilgilenilen devlet görevlileri, harcanan para gibi konular da aynı merciiye her altı ayda bir, raporla bildirilmelidir (93).

Yabancı ajanlarla ifade edilen kişiler çoğunlukla konsoloslar, elçiler ya da ateşe düzeyindeki görevlilerdir. Bu kişilerin yanında lobi-

(92) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.12.

(93) Scott M.Cutlip, Allen H.Center, Glen M.Broom, **Effective Public Relations**, 6 th Edition, New Jersey, Prentice-Hall, Inc., 1985, s.129.

ciler ve lobi şirketleri de kiralanabilmektedir. Global ekonominin önemli parçasını oluşturması nedeniyle Amerika Birleşik Devletleri yabancı ajanların çalışmalarını sürdürdüğü ülke olmakta ve bu uğurda pek çok ülke her yıl milyonlarca dolar harcamaktadır (94).

VI. LOBİ FAALİYETLERİNİN HEDEFLERİ

Demokratik rejimlere özgü bir çalışma olan lobi faaliyetleri ulusal düzeydeki çıkarlar ve yabancı hükümet çıkarları için yürütülmektedir. Toplumdaki ilişkileri düzenlemek amacıyla hareket eden devletin, söz konusu faaliyetlerden etkilenmesi, yönetimin işleyişinde önem taşıyan organlar yoluyla olmaktadır. Devletin sahip olduğu yetkilerin bütünü olarak tanımlayabileceğimiz ve egemenliğe dayanan yönetim işlevlerinin yürütülmesinden sorumlu organlar üç grupta; yasama, yürütme ve yargı olarak toplanmaktadır.

Demokratik ülkelerdeki lobi faaliyetlerine bakıldığında söz konusu çalışmaların, hem ülke içindeki yönetim yapısından, hem de ülke dışında sürdürdükleri yönetim yapısından etkilendiği görülmekte bunlar çalışmalarda hedef olarak ele alınmaktadır. Yukarıda bahsedilen organlardan yasama ve yürütme organlarına yönelik faaliyetler lobicilikte ağırlıktadır. Yargı organları, hukuksal yapıları nedeniyle çok fazla müdahaleyi kabul etmemektedir. Çalışmada Türkiye'de ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki lobi faaliyetleri üzerinde durulduğundan, burada her iki ülkede de çalışmanın hedefi olan yasama ve yürütme organlarının işlevlerine değinilecek, yargı organları detaylı bir şekilde ele alınmayacaktır.

A. TÜRKİYE'DE ÜLKE İÇİNDE SÜRDÜRÜLEN LOBİ FAALİYETLERİNİN HEDEFLERİ

Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkanlık Rejimi şeklinde ve Avrupa ülkelerinde genel kabul görmüş olarak parlamenter sistem uygulan-

(94) John L.Zorack, a.g.e., ss.37-40.

maktadır. Türkiye'de de benimsenen parlamenter sistem içinde, lobi faaliyetlerinin gerekli etkinlikleri gerçekleştirebilmesi için yönetsel yapının üzerinde durulması gerekmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi, Türkiye'de devletin yönetsel faaliyetleri birbirinden ayrılmış üç organa verilmiştir. Bunları, yasama da TBMM, yürütme de Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve İdare, yargı da ise, mahkemelerdir. Türkiye'de yasama, devletin genel, nesnel ve emredici hukuk kurallarını koymasına işlevidir. Yürütme bu kuralların uygulanmasını sağlar. Yargı ise, önce bireyler arasında daha sonra da devletle bireyler arasındaki uyuşmazlıkları çözmektedir.

Türkiye bugün sahip olduğu yönetsel yapıya ulaşabilmek ve parlamenter sistemin rasyonel yürütülmesi için geçmişten günümüze dört anayasa benimsemiştir. Buna göre ilk anayasa Osmanlı Devleti döneminde hazırlanmış olan 1876 Anayasası'dır. Çift meclisli parlamentonun oluşturulduğu bu anayasadan sonra, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası 1921 yılında yürürlüğü girmiştir. Daha sonra yapılan 1924 Anayasası ile de parlamenter rejime bir geçiş dönemi yaşanmıştır. 1961 Anayasasına gelindiğinde, anayasasının kapsamı açısından gelişmeler görülmektedir. Son anayasa olan 1982 Anayasası ise, 1961 Anayasasının eksikliklerini gidermek amacıyla çıkarılmıştır. 1982 Anayasasına göre; yasama, yürütme ve yargı sistemimizde yeni düzenlemelere gidilmiştir.

1. TÜRKİYE'DE YASAMA

Yasama işlevi, kanunların, tüzüklerin, yönetmeliklerin, kararnamelerin, bütün bu genel ve nesnel hukuk kuralları koyan işlemlerin, sonuç olarak hukukun ortaya çıkmasını, oluşmasını sağlayan bir faaliyettir. Tüm bu görevlerin tek başına yasama organınca gerçekleştirilmesi imkansız olmaktadır. Bu nedenle, yalnızca kanunları yapma yetkisi TBMM'ne, yani yasama organına, diğerleri de yürütme organına bırakılmaktadır.

a. TBMM

TBMM, milletçe genel oyla seçilmiş dörtyüz elli milletvekilinden kurulmuştur. 30 yaşını doldurmuş en az ilkokul mezunu, her Türk vatandaşını milletvekili seçilebilme hakkına sahiptir. (TBMM üyeleri, seçtikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil bütün Türk milletini temsil etmektedir). Üye seçimleri beş yılda bir yapılır. Ancak bu süre çeşitli nedenlerle dolmadan seçimler yenilenebilir, savaş nedeniyle ertelenebilir ya da üyeliklerde boşalma nedeniyle ara seçimlere gidilebilir (95).

Meclis üyelerinin kendilerine özgü satüleri vardır. Hemen her rejimde, yasama gibi önemli bir işlevi gerçekleştiren meclis üyelerinin bir takım hakları, ayrıcalıkları ve yetkileri vardır. Bu doğrultuda bir ayrıcalık ve hak olarak meclis üyeleri yasama dokunulmazlığına sahiptir ve adli kovuşturmadan korunurlar.

Yasamanın yetkileri, yasama işlevinin anlaşılmasında büyük önem taşır. Anayasaya göre, TBMM'nin başta gelen yetkisi, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmaktır. Öncelikle üzerinde durulması gereken kanun önerme yetkisidir. Kanun önerme yetkisi, bazı anayasalardan farklı olarak Türk Anayasası'nda sadece Bakanlar Kurulu ve TBMM'si üyelerine aittir. Bakanlar Kurulu'ndan gelen öneriye "tasarı", TBMM üyelerinden gelenlere ise "öneri" denir (96).

TBMM üyelerince yapılan öneride, bir ya da birden çok imza olabilir. Ancak, Anayasanın değiştirilme önerisi meclis tam sayısının en az üçte biri tarafından imzalanmış olmalıdır. İmza işinden sonra Bakanlar Kurulu ve TBMM üyeleri hazırladıkları kanun tasarılarını meclise sunarlar. Çeşitli konularda uzmanlaşmış olan yasama meclisi komisyonları, tasarıların mecliste incelendiği ilk mercii durumundadır. Ko-

(95) ———— , **Anayasa 1982**, İstanbul, Serhat Kitap Yayın ve Dağıtım Tic. A.Ş., 1984, ss.56-59.

(96) Server Tanıllı, **Devlet ve Demokrasi-Anayasa Hukukuna Giriş**, 4. Basım, İstanbul, Say Yayınları, 1985, s.321.

misyonlar, kendilerine gelen kanun tasarılarını öncelikle anayasaya uygunluk açısından incelemekte ve tasarı uygun değilse, gerekçesi belirtilerek görüşülmeden reddine karar verilebilmektedir. Komisyon onaylarsa tasarı meclise sunulur. Son olarak kanun tasarıları Meclisin Genel Kurul'unda görüşülür. Burada eğer benimsenirse sorun yoktur, fakat eğer onaylanmazsa tekrar üzerinde çalışılır.

Kabul edilen yasanın tamamlanabilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından yayınlanması gerekir. Cumhurbaşkanı, meclisce kabul edilen yasayı ya onbeş gün içinde yayınlar ya da tekrar görüşülmesi için meclise gönderir. Meclis yasayı yeniden inceler ve ikinci kez olduğu gibi kabul eder-se, Cumhurbaşkanı bunu yayınlamakla yükümlüdür. Meclis, geri gön-derilen yasada değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı'nın değiştirilen yasayı yeniden Meclise gönderme yetkisi vardır.

Yasaların kabul işleminden sonra, Resmi Gazete'de yayınlanırlar. Kanun, Resmi Gazete'de yayınlanmadıkça kimse için bağlayıcı değildir. Yasaların ne zaman yürürlüğe gireceği yasaların yürürlük maddesinde belirtilir. Böyle bir kural bulunmayan durumlarda, yasa Resmi Gazete'de yayını izleyen günden başlayarak 45 gün sonra yürürlüğü girer (97).

Kanun yapmak dışında TBMM'nin yetkileri şu şekilde sıralanabilir (98):

- * *Devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşüp, kabul etmek, para basılmasına karar vermek,*
- * *Genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek,*
- * *Milletlerarası antlaşmaları uygun bulmak,*
- * *Silahlı kuvvetlerin kullanılmasına izin vermek,*

(97) Şeref Gözübüyük, Tekin Akıllıoğlu, **Yönetim Hukuku**, 5. Basım, Ankara, Turhan Kitabevi, 1992, s.45.

(98) Server Tanilli, a.g.e., ss.327-328.

- * *Cumhurbaşkanını ve Anayasa Mahkemesinde çalışacak beş üyeyi seçmek,*
- * *Bakanlar Kurulu'nun sıkı yönetim ilanını onamak ya da kaldırmak,*
- * *Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına, üyeliğin düşme-sine karar vermek, Yürütme organını denetlemek.*

Sonuç olarak yasama oldukça zor bir işlemdir. İşlevin sürdürülmesinde karşılaşılan zorlukların, bazıları, yürütme organının hukukun uygulanmasındaki yardımlarıyla çözülmektedir. Bu nedenle, birbiriyle bağlantıları olan bu iki işlevin karşılaştırılması her ikisinin de güçlerinin anlaşılması bakımından yararlı olmaktadır.

1. Yasama ve Yürütme Ayrılığı

1982 Anayasasında güçler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir. Ancak asıl ayrılık, yasama, yürütme ve yargı organları arasında değil, yürütme-yasama ikilisi ve yargı kuruluşları arasındadır. Böylece yasama ve yürütme, aralarında görevler ayrımı sözkonusu olan, birbirine denk iki işlev konumundadır. Yasama niteliği taşıyan işlemleri yasama organı, yürütme niteliği taşıyanları da yürütme organı yaparken, üzerlerinde bir yargı denetimi söz konusu olacaktır. Böyle bir sistem kurulurken, birbirleri üzerinde baskı kurmalarını engelleyebilmek için yasama ve yürütmeye karşılıklı etki araçları tanınmıştır.

Buna göre; Anayasa yasamanın etki araçlarını, "TBMM'nin denetim yolları" başlığı altında toplamıştır. Bunlar; meclis araştırması, soru, gensoru, genel görüşme ve meclis soruşturmasıdır. Kısaca etki araçlarının nasıl faaliyet gösterdiği konusu üzerinde durmak gerekmektedir.

İlk değinilecek etki aracı, meclis araştırmalarıdır. Meclis araştırmaları belirli bir konuda, bilgi edinmek, amacıyla yapılan incelemelerdir. Bu doğrultuda kurulacak olan komisyon, herhangi bir konuda, bilgi toplamakla yetinecektir.

Soru, ikinci etki aracıdır. Soru ile bir meclis üyesinin, herhangi bir konuda, Başbakana ya da ilgili Bakana yönelttiği soru ifade edilir.

Diğer bir etki aracı gensorudur. Gensoru, Bakanlar Kurulu'nun genel politikası ya da bir bakanın kendi bakanlığında izlediği politika ve faaliyeti hakkında meclisin uygulayacağı bir denetim yoludur. Anayasa gensoru yetkisini yalnızca TBMM'ne tanımıştır. Soru ile gensoru birbirleriyle karıştırılmalarına rağmen, iki noktada farklılık göstermektedir:

* Soruda, görüş alışverişi soru sahibi ile soruya muhatap olan bakan ya da Başbakan arasında olmaktadır. Gensoruda ise, TBMM'nin tüm üyeleri katılma hakkına sahiptir.

* İki araç arasında yaptırım bakımından da fark vardır. Sorunun yanıtı verildikten sonra, konu orada son bulur, uygulanacak bir yaptırım yoktur. Oysa gensorunun ortaya çıkardığı görüşme ve tartışmalar sonunda daima güvenoyuna başvurulur. Böyle durumlarda güvensizlik hükümete yönelikse hükümet, yalnızca bir bakana yönelikse o çekilir, ancak öyle konular ve durumlar vardır ki, bir bakana karşı duyulan güvensizlik, aslında tüm hükümete duyulan güvensizliği yansıtıyor olabilir.

Genel görüşmeler de, yasamanın uyguladığı etki amaçlı araçlardır. Gensoruya benzeyen bu araçla, mecliste yapılacak tartışmalarla yetinilir, güvenoyuna başvurulmaz.

Son olarak meclis soruşturmasında, Başbakan ve bakanların görevlerini sürdürürken bunların kötüye kullanması ya da göreviyle ilgili suç işlemiş olmaları konusu üzerinde durulur. TBMM'ince yapılan soruşturma sonucunda cezai ve mali sorumluluklar ortaya çıkmakta, soruşturma ilgilinin aleyhinde ise, Anayasa Mahkemesine gönderilebilmektedir. Bu mahkemeye gönderme yolu, meclis soruşturmasını, gensorudan farklı kılan en önemli yön olmaktadır.

Yürütmenin ise, yasamaya karşı Anayasaca tanınmış iki etki aracı vardır. Bunlar; görev sırasında güvenoyu ve meclis seçimlerinin Cumhurbaşkanınca yenilenmesidir.

Göreve başlarken, Bakanlar Kurulunun sunduğu hükümet programına ilişkin, Mecliste güvenoyuna gidilir. Buna göreve başlarken güvenoyu adı verilir. Görev sırasında güvenoyu ise, hükümetin izlediği politika ile meclis çoğunluğunun eğilimlerinin çatıştığı durumlarda ortaya çıkar. Bakanlar Kurulu böyle durumlarda karşıt fikirlerin çatışmasını önleyebilmek için meclisten güven isteyebilmektedir.

Parlamentar hükümet biçimlerinde, yasama ve yürütme arasında bir denge mevcuttur. Meclis açısından bu dengeyi sağlayan, hükümeti siyasal sorunluluğa götüren gensoru, hükümet açısından da meclisin feshidir. Meclis seçimlerinin yenilenmesine koşullar ve prosedür bakımından ağır işleyen bir etki aracı olduğu için sıkça başvurulmamaktadır (99).

2. TÜRKİYE'DE YÜRÜTME

Yürütme işlevi, ilke olarak hukukun oluşmasının değil, hukukun uygulanmasının sağlanmasıdır. Türkiye'de Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gerçekleştirilmektedir. Bu üç yürütme organı tek tek incelenirse;

a. Cumhurbaşkanı

Devletin başı olan, Türkiye Cumhuriyetini ve ulusun birliğini temsil eden Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri arasından, üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile gizli oyla, yedi yıl için seçilir. 1982 Anayasası dışarıdan Cumhurbaşkanı seçilebilme olanağını getirmiştir. Bu doğrultuda, Cumhurbaşkanı adaylarının milletvekili seçilebilme yeterliliğine sahip olmaları ve adaylıklarının meclis üye tam sayısının en az beşte biri tarafından yazılı olarak bildirilmesi gerekir.

(99) Server Tanilli, a.g.e., ss.391-397.

Cumhurbaşkanının çeşitli görev ve yetkileri vardır. Bunlardan bazıları şöyle sıralanabilir (100):

- * *Yasama organınca kabul edilen yasaları yayımlamak,*
- * *Yasaları yeniden görüşülmek üzere meclise geri göndermek,*
- * *Anayasa değişikliğine ilişkin yasaları, halkoyuna sunmak,*
- * *Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak,*
- * *Tüzükle ilgili Bakanlar Kurulu Kararlarını imzalamak ve yayımlamak,*
- * *Bazı yüksek yargı organlarının üyelerini seçmek,*
- * *Olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek veya olağanüstü dönemlerde kanun hükmünde kararname çıkarmak üzere toplanan Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek,*
- * *Ağır hapis cezalarını sağlık nedeniyle hafifletmek veya kaldırmak,*
- * *Devleti içte ve dışta temsil etmek,*
- * *Uluslararası andlaşmaları onaylamak.*

Parlamenter rejimlerde Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerden sorumlu tutulmazlar. Cumhurbaşkanı'nın bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanmakta, Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını, hükümet (Başbakan ve Bakanlar Kurulu) ise sorumlu kanadının oluşturmaktadır (101).

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurtdışına çıkma gibi geçici nedenlerle, ya da ölüm, çekilme gibi nedenlerle görevinden ayrılması durumunda yerine Meclis Başkanı, Cumhurbaşkanlığına vekillik eder.

Yürütme görevlerini sürdürürken Cumhurbaşkanı'na yardımcı olan iki kuruluş vardır. Bunlar, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Devlet Denetleme Kurulu'dur.

(100) Şeref Gözübüyük, Tekin Akilloğlu, a.g.e., ss.62-63.

(101) Server Tanilli, a.g.e., s.354.

Genel Sekreter, Cumhurbaşkanlığı örgütünün sorumlu başı durumundadır. Görevleri arasında; Cumhurbaşkanının, yasama organı, Bakanlar Kurulu ve diğer kuruluşlarla yazışmalarının yapılması, yabancı elçilikler ilişki ve yazışmaların sürdürülmesi, gereksinim olduğunda Cumhurbaşkanının temsil edilmesi sayılır (102).

Devlet Denetleme Kurulu ise, Cumhurbaşkanına bağlı, inceleme, araştırma ve denetleme görevlerini üstlenmiş bir kuruldur. İdarenin hukuka uygunluğunun düzenli ve verimli şekilde yürütülmesi ve geliştirilmesi amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında, sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı dernekler ve vakıflarda, her türlü incelemeyi, araştırmayı ve denetlemeyi yapabilir (103).

Cumhurbaşkanınca açıkça görevlendirildikten sonra, araştırma, inceleme ve denetleme görevleri bir veya birden çok üye eliyle, ya da bir komisyon tarafından yürütülür. Çalışmalar sonunda hazırlanan rapor öncelikle Denetleme Kurulu'nda görüşülür, karara bağlanır. Kurulun görevi, raporunu Cumhurbaşkanı'na sunmakla bitmektedir. Cumhurbaşkanı bu raporun ilgili kuruluşa gönderilmesine, yayınlanmasına veya saklanmasına karar verebilir. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Cumhurbaşkanı'nın kararına uygun işlem yapar.

b. Bakanlar Kurulu (Hükümet)

Bakanlar Kurulu, Başbakan ile 18 bakandan oluşur ve genel bir şekilde "hükümet" olarak adlandırılır. Başbakan, TBMM üyeleri arasından seçilerek, Cumhurbaşkanınca atanır. Bakanların seçimi ise

(102) Şeref Gözübüyük, Tekin Akıllıoğlu, a.g.e., s.65.

(103) ———— , **Anayasa 1982**, a.g.e., s.80.

Başbakanca yapılarak, Cumhurbaşkanının onayına sunulur. Bakanlar Kurulu bu aşamalardan geçip kurulduktan sonra en geç bir hafta içinde uygulayacağı hükümet programını mecliste okur ve güvenoyuna başvurulur. Güveoyu için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün sonra oylama yapılır. Güvenoyu için meclis salt çoğunluğunun yani yarıdan bir fazla oyuna ihtiyaç duyulmaktadır.

Devletin önemli işlerinin karara bağlandığı Bakanlar Kurulu, tüzüklerin çıkartılması, bazı kamu görevlilerinin atanması gibi yönetsel görevlerin yanında, hükümeti doğrudan ilgilendirmeyen, bazı yönetsel görevler de Bakanlar Kurulu tarafından gerçekleştirilir.

Bakanlar Kuruluna çalışmalarında Başbakan başkanlık etmektedir. Ancak olağanüstü hal veya sıkıyönetim gibi gerekli görülen durumlarda Cumhurbaşkanının başkanlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Bakanlar Kurulu'nun çalışma yol ve yöntemleri bir iç tüzükle düzenlenmiş olup, kararların alınmasında oybirliği ilkesine başvurulur.

Bakanlar Kurulu TBMM'ne karşı sorumludur. Cumhurbaşkanına karşı bağımsız olmasına rağmen, yürütme faaliyetlerini beraber sürdürdüklerinden yine de bir bağımlılık söz konusu olur. Bakanlar Kurulu hazırladığı programı bir heyet olarak gerçekleştirmekte, sorumluluğu da paylaşmaktadır. Bunun yanında, her bakan, kendi yetkisi dahilinde olan işlerden ve emri altındakilerden ayrıca sorumludur. Başbakan ve bakanlarda oluşan Bakanlar Kurulunda Başbakan, bakanlıklar arasında işbirliğinin sağlanması ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden sorumludur. Ayrıca Başbakanın bir diğer görevi, Bakanların anayasa ve kanunlara uygun olarak çalışıp çalışmadığını gözetmek ve düzeltici önlemler almaktır.

Çeşitli nedenlerle bakanlıklar içinde örgütlenemeyen bazı kuruluşlar müsteşarlık, genel müdürlük ya da başkanlık olarak Başbakanlığa bağlı kuruluşlar şeklinde örgütlenmiştir.

Başbakan'a bağlı bir diğer yapılanma Başbakanlık Örgütüdür. Bu örgütte, Başbakanlık müsteşarı ve yardımcıları ile çeşitli ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ve yardımcı birimler yer alır. Başkanlık Örgütünün en üst amiri Başbakan, ikinci düzeydeki amiri ise Başbakanlık Müsteşarıdır. Müsteşarın görevleri arasında; Başbakan'a yardım etmek, bakanlıklar arasında eşgüdüm ve işbirliğini sağlamak, yönetimin etkinliğinin artmasına yönelik yöntem ve ilkeleri geliştirmek sayılabilir.

Bakanlar Kurulu'nun ikinci unsuru olan bakanlıklar, genel yönetimin üzerine aldığı kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinden sorumludur. Her bakanlığın başında bir bakan bulunur. İki tür bakan vardır; bunlardan ilkinin bakanlıkları olan bakanlar, diğerini de bakanlıkları olmayan Devlet Bakanları oluşturmaktadır. Devlet Bakanlarının görevi esas itibariyle Başbakan'a hükümet işlerinde yardım etmektir, diğer bakanlardan farklı olarak sürekli kamu hizmeti yürütemezler.

Bakanlığı olan bakanların hem siyasal, hem yönetsel görevleri vardır. Başlıca yönetsel görevler şöyle sıralanabilir (104):

- * *Bakan, başında bulunduğu bakanlığın en yüksek yöneticisidir,*
- * *Bakanlığı temsil eder,*
- * *Bakanlıkta bulunan kamu görevlilerine emir ve yön verir, onları denetler,*
- * *Bakanlık adına yapılan harcamaları imzalar,*
- * *Bakanlık adına yönetmelikler yapar,*
- * *Bakanlığın hükümet ve yasama ile olan ilişkilerini sağlar.*

(104) Şeref Gözübüyük, Tekin Akılhoğlu, a.g.e., s.71.

c. İdare

Yürütme işlevinin, siyasal ve günlük, teknik işlerle uğraşan iki yanı vardır. Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı yürütmenin siyasal yanını oluştururken, idare yürütmenin daha çok bireylerin toplu gereksinimlerini sağlamaya çalışan, günlük ve teknik işlerle uğraşır. Yürütmenin siyasal yanı, niteliği gereği değişken ve geçici, idari yanı ise istikrarlı ve kalıcıdır. Bu nedenle idare devletin işleyişinde önemli bir konuma sahiptir.

İdare çeşitli kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve amacı kamu yararının sağlanmasıdır. İdarenin geniş bir bölümü devlet tüzel kişiliği içinde kalmakta, geriye kalan bölümü ise çeşitli tüzel kişilikler halinde örgütlenmektedir.

Yürütme içinde yer alan idare, kanunları günlük yaşama uygular, İdarenin tek bir olay için koyabileceği yasağı ya da emri genelleştirip, gelecekteki bütün benzer olaylar için uygulama yetkisi de vardır. Bu kanunlar çerçevesinde tanınmış bir yetkidir. Böylece, başta tüzük ve yönetmelik olmak üzere, kararname, genelge, sirküler vb. yayınlana-bilmektedir (105).

3. TÜRKİYE'DE YARGI

Üçüncü güç olarak adlandırılan yargı, yasama ve yürütme gibi devlete aittir ve başta bağımsız mahkemeler olmak üzere, devletin resmi yargılama makamlarınca yerine getirilir. Hukuk kurallarının bağımsız ve tarafsız mahkemelerce belli bir olaya uygulanması yargıdır. Yargı organı, anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdani kanaatlerine göre hüküm veren hakimler ve bağımsız mahkemelerden oluşur. Türkiye'de yargı iki bölüm halinde yürütülür. Bu iki bölümden ilki Kamu Hukukudur ve şahıslar ile devlet arasındaki ilişkileri düzenler. Yargının ikinci bölümünü Özel Hukuk oluşturmakta ve şahıslar arası ilişkiler

(105) Şeref Gözübüyük, Tekin Akıllıoğlu, a.g.e., s.76.

düzenlemektedir (106).

Kamu ve Özel Hukuk'un yanısıra, Türk yargı sistemi, Anayasa Yargısı, İdari Yargı, Askeri Yargı ve Adli Yargı olmak üzere dört yargı çeşidinden oluşmuştur. Bu yargı çeşitleri arasında derece farkı yoktur. Özel hukuk ve kamu hukuku alanında ortaya çıkan anlaşmazlıkları bir sonuca bağlayan İlk Derece Mahkemeleri (Hüküm Mahkemeleri)dir. Yargıtay, Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Askeri Yargıtay, Uyuşmazlık Mahkemeleri, Sayıştay ve Anayasa Mahkemesi ise Anayasa da düzenlenen Son Derece Mahkemeleri (Yüksek Yargı Mercileri)dir (107). Adıgeçen mahkemelere, farklı nedenlerle, farklı şekillerde başvurulmaktadır. Burada tüm bu yollardan bahsedilmeyecek, sadece gerçek ve tüzel kişilerin dava açabilme yetkisi olduğu belirtilmekte yetinilecektir.

B. TÜRKİYE'NİN AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE SÜRDÜRDÜĞÜ LOBİ FAALİYETLERİNİN HEDEFLERİ

Lobiciliğin en etkin biçimde uygulandığı ülke Amerika Birleşik Devletleri'dir. Bunun nedeni, lobilerin, lobicilerin ve lobi faaliyetlerinin siyasal karar alma süreçleri üzerindeki etkileridir. İlişkilerin çıkış noktası durumunda olan ve bu ilişkileri yönlendiren Amerika Birleşik Devletleri siyasi rejimin incelenmesi lobi faaliyetlerinin anlaşılabilmesi için zorunluluk şeklindedir.

Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık rejiminin uygulandığı tek Batılı ülkedir, diğer Batılı ülkelerde benimsenen siyasi rejim genelde, parlamenter rejimdir. Amerikan toplumunun taşıdığı özellikler; ekonomik yapısının, gelişme düzeyinin, ideolojisinin ve değer yargılarının kendine özgülüğü demokratik siyasi rejime farklılık katmaktadır.

(106) Kemal Oğuzman, Şener Akyol, **Medeni Kanun-Borçlar Kanunu**, 2. Basım, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1978, ss.5-6.

(107) Turgut Akıntürk, **Temel Hukuk**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, No. 17, Açıköğretim Yayınları, No:6, 1988, ss.360-361.

Batı demokrasilerinde olduğu gibi Amerika Birleşik Devletleri'nde de siyasi ideoloji liberal ve çoğulculuğu benimseyen bir karaktere sahiptir. Bunun nedeni, düşünce çokluğunun ve özgürlüğünün diğer Batı demokrasilerine göre daha geniş tutulmasına dayanmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası 1787 yılında hazırlanmış, 1789 yılında yürürlüğü girmiş, dünyanın en eski yazılı anayasasıdır. 1967 yılına kadar 25 kez değişikliğe uğrayan anayasada, yasama ve yürütme birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılmış, yürütmenin yasama karşısında üstünlüğü karşılıklı kontrol ve denge esasına göre ayarlanmıştır. Yargı organı ise yürütme ve yasama arasında bağımsız bir denge ve kontrol oluşturmaktadır. Federal Anayasa Organlarını; yürütmede Başkan, yasamada Kongre ve yargıda Amerika Birleşik Devletleri Yüksek Mahkemesi ve federe devletler temsil etmektedir (108).

1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE YASAMA

a. Kongre (Congress)

Amerika Birleşik Devletleri Kongresi 438 üyeli Temsilciler Meclisi ve 100 üyeli Senato'dan oluşmaktadır. Yasamanın temel direğini oluşturan Kongre'nin elinde tuttuğu güç Anayasa'nın 18 maddesiyle belirlenmiştir. Bu maddeler şöyledir (109):

1. Madde: Ülkenin genel refahı için güvenliğin sağlanmasına yönelik vergilendirmenin ve parayı harcama yetkisinin kullanılması,
2. Madde: Ülke adına borç para alma hakkı,
3. Madde: Yabancı uyrukluların ülke içinde entegrasyonunu sağlamaya yönelik yasaların hazırlanması,
4. Madde: Dış ve ulusal ticaretin düzenlenmesine yönelik çalışmaların yürütülmesi,
5. Madde: Para bastırma ve değerinin korunmasını düzen-

(108) Nazif Akçalı, **Çağdaş Siyasi Rejimler**, İzmir, Bilgehan Basımevi, 1989, ss.92-93.

(109) Richard C.Remy, a.g.e., s.714.

leyici sistemin oluşturulması,

6. *Madde: Kalpazanların (suçluların) cezalandırılmasına yönelik yasal düzenlemelerin hazırlanması,*
7. *Madde: Ulusal düzeyde etkin iletişim ağlarının oluşturulması,*
8. *Madde: Patent ve telif haklarının düzenlenmesi,*
9. *Madde: Federal mahkemelerin kurulması,*
10. *Madde: Denizlerde korsanlığı ve benzeri diğer suçları önleyici yasaların çıkartılması,*
11. *Madde: Savaş ilan etme yetkisi,*
- 12-13-14. *Madde: Deniz ve Kara Kuvvetlerinin çalışmalarını geliştirici, destekleyici, düzenleyici çalışmaların yürütülmesi,*
15. *Madde: Başkaldırıları, isyanları bastırmak için gerektiği zaman milis kuvvetlerinin yardımı çağırılması,*
16. *Madde: Milis kuvvetleriyle ilgili yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi,*
17. *Madde: Kale, tersane gibi devlet malları üzerindeki yasal hakların düzenlenmesi,*
18. *Madde: Yasama gücüne yönelik anayasal haklarla tanınan bir hak olan yasaların yapılmasıdır.*

Kongre üyesi, Temsilciler Meclisi ya da Senato üyesidir, ancak Senato üyesi için genellikle Senatör denildiğinden, Temsilciler Meclisi üyesi, Kongre üyesi olarak adlandırılmaktadır.

Kongre üyelerinin yanısıra Delege ve Temsilci-Görevliler de Kongre bünyesinde yer almaktadır. Görevliler, Temsilciler Meclisi toplantılarına katılma gibi ayrıcalıklara sahiptir, ancak oy kullanma hakları yoktur.

Kongrenin her iki meclisinde de ülkenin genel politikasını ve gelişimini izleyen, uzmanlaşmış Yasama Danışmanlık Büroları mevcuttur. 36 daimi komisyonun 20 tanesi Temsilciler Meclisinde, 16 tanesi de Se-

nato'da bulunmaktadır. Ayrıca Araştırma Servisi, Teknik Değerlendirme Bürosu, Genel Muhasebe, Bütçe Bürosu, gibi kuruluşlar da Kongre bünyesinde faaliyetlerini sürdürmektedir (110).

Daha önce 18 madde olarak sayılan görevler içinde Kongre'nin belki de en önemli yükümlülüğü kanunların hazırlanmasıdır. Bir yasa tasarısı (kanun teklifi) yasalara kadara Kongre içinde pek çok aşamadan geçmektedir. Öncelikle herhangi bir Kongre üyesi yasa tasarısını hazırlar, bu Temsilciler Meclisine gönderilir. Öneri meclis başkanı tarafından ilgili komiteye yollanır. Tasarı, komite ya da alt-komitede, gündemde (calendar) yer alır ve üzerinde tartışılır. Tasarı ya onaylanarak Meclise gönderilir ya da onaylanmayarak ortadan kaldırılır. Temsilciler Meclisine gelirse tasarı üzerinde ikinci bir okuma ve oylama yapılır. Eğer sonuç olumluysa tasarı Senato'ya gönderilir. Tasarı öncelikle Senato'nun ilgili komitesinde görüşülür, Senato'ya iade edilir. Bu aşamadan sonra yasa tasarısı ya olduğu gibi ya değişikliklerle (amendment) ya da reddedilmiş olarak Senato'dan, Temsilciler Meclisine gönderilir. Meclis değişiklik durumunda ya kabul ya da red şeklinde oy kullanır. Reddi durumunda, tasarı, Konferans Komitesi'ne gönderilir. Sonuç olumlu olursa önce Temsilciler Meclisi Başkanı, daha sonra Senato Başkanı tasarıyı imzalar ve onay almak üzere Başkana yollar. Başkan onaylayıp imzasını atmadan önce, ilgili bakanlığın konu hakkındaki görüşünü alır, eğer tasarı onaylanıp imzalanırsa, tasarı kanunlaşmış olur. Eğer Başkan tasarıyı 10 gün içinde onaylamazsa tasarı kanunlaşır. Tasarı eğer bu aşamada veto edilirse, tekrar Temsilciler Meclisi ya da Senato'daki ilgili komiteye yollanır. Tasarı tekrar incelendikten sonra Kongre Genel Kurulu'na döndüğünde olumlu oy kullananlar her iki mecliste de 2/3 çoğunlukta olursa tasarı benimsenir ya da kadük olur (111).

(110) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., ss.17-18.

(111) Richard C.Remy, a.g.e., s.713.

aa. Temsilciler Meclisi (The House of Representatives)

Temsilciler Meclisi, eyaletlerin nüfuslarına göre iki yıl süreyle seçilen 438 üyeden oluşmaktadır. Üye sayısı her 10 yılda bir yapılan nüfus sayımına göre değişir, çoğu zaman bu sayı her 350.000 kişiye bir temsilci olarak tespit edilir. Eyalet nüfusu temsilci sayısının saptanmasında önemlidir. Temsilciler Meclisi üyesi olabilmek için kişilerin 25 yaşını doldurmuş, yedi senelik Amerika Birleşik Devletleri vatandaşı olmaları ve aday olunan eyalette yerleşmiş olmaları zorunluluğu vardır.

Temsilciler Meclisi üyeleri arasından Meclis Başkanı çoğunluğu ellerinde tutan partiden seçilir ve "speaker" adı altında çalışır. Temsilciler Meclisi'nde daimi komitelerin yanında çeşitli durumları incelemek üzere oluşturulan özel komitelerde bulunmaktadır (112).

ab. Senato (the Senate)

Senato'nun üye sayısı yüzdür ve nüfusu ne olursa olsun her eyaletten eyalet halkı tarafından altı yıllık bir dönem için seçilirler. Senato kendi içinde üç bölüme ayrılmıştır, buna göre her iki yılda bir üyelerin 1/3'i yenilenir. Senatör olabilmek için dokuz yıllık bir Amerikan vatandaşlığı, seçildiği eyalette ikamet ediyor olmak ve 30 yaşını doldurmuş olma zorunluluğu aranır.

Amerika Birleşik Devletleri Başkanı, Senato toplantılarına katılabilir ve oy kullanabilir. Senato Başkanlığı görevini ise Başkan Yardımcı yürütür ancak oy eşitliği durumu dışında oy hakkına sahip değildir (113).

ac. Kongre-Başkan İlişkileri

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Başkanlık rejiminde yasama ve yürütme arasında belirgin bir anayasal ayrılık gözlenebilmektedir, ancak sık olmasa da bazı durumlarda anayasal işbirliğine de gidilebilir-

(112) Esat Çam, a.g.e., s.521.

(113) Nazif Akçalı, **Çağdaş Siyasi Rejimler**, ss.96-97.

mektedir.

Başkan açısından yasamayla girişilen işbirliği veto yoluyla gerçekleştirilmektedir. Başkan bir yasa tasarısını veto ettiğinde, tasarı yasa haline gelmesi için her iki mecliste de görüşülüp 2/3 çoğunlukla kabul edilmesi gerekmektedir. İşlem zor olduğundan, Kongre Başkan'ın veto-sunu benimsemek durumunda kalmaktadır.

Kongre ise mali konularda geniş yetkilere sahiptir. Başkan harcamalarını yaparken Kongre'nin yetkisin gözönünde bulundurmak zorundadır. Kongre yargı yetkisine sahip bazı komiteler aracılığıyla hükümet üzerinde baskı yaratabilmektedir (114).

b. Yasamayı Etkileyen Diğer Organlar

ba. Çoğunluk ve Azınlık Liderleri (Majority and Minority Leaders)

Temsilciler Meclisi ve Senato'da ayrı ayrı çoğunluk ve azınlık liderleri bulunmaktadır. Partiler adlarıyla anılmak yerine "çoğunlukta-ki grup", "azınlıktaki grup" olarak belirtilmeyi tercih etmektedir.

Çoğunluk grubu gücü elinde bulunur ve fikirlerini etkin bir şekilde yansıtmayı hedefler.

bb. Çoğunluk ve Azınlık Denetçileri (Majority and Minority Whips)

Denetçilerin görevleri resmi değildir. Yasa tasarıları ile ilgili oylamalarda Kongre üyelerinin hazır bulunmasından sorumludurlar (115).

bc. Komiteler

Komiteler, bir önerinin yasalaşabilmesi konusunda, çeşitli alanlarda uzmanlaşmaları nedeniyle önemli rol oynamaktadır. Komiteler ayrıca oluşturdukları alt-komiteler yardımıyla, tasarılar hazırlamakta ve Kongreye sunmaktadır.

Kongre'de yer alan komiteler oluşum amaçlarına göre; Daimi

(114) Nazif Akçalı, **Çağdaş Siyasi Rejimler**, s.101.

(115) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.18.

(standing), Geçici-özel (select and special), Konferans (conference) Komiteleri olarak adlandırılmaktadır.

Dört tür komite arasında en önemli olan **Daimi Komiteler**dir. Daimi komite üyeleri, partilerin gösterdikleri adaylar arasından Kongre'de yapılan onaylanmayla seçilmektedir. Çoğu zaman Kongre'nin elindeki imkanlar bilgi edinmede sınırlı kalmaktadır. Bu yüzden baskı grupları, uzmanlar, lobicilerden oluşan konuşmacılar (tanıklar-witness) gerekli enformasyonun sağlanmasına yardımcı olurlar. Daimi komiteler özellikle, tarım, savunma, ticaret gibi genel ve önemli konularda bilgi toplamaktadır. Kongre'nin bir yarısını oluşturan Temsilciler Meclisinde 22 tane Daimi Komite mevcuttur.

Geçici-özel komiteler, belli bir süre ve amaç için kurulan, amaca ulaşıncaya fesih edilen komitelerdir. Bu komiteler, Daimi Komitelerin üzerinde durduğu konulardan daha az önemli konular üzerinde çalışır.

Birleşik Komiter ise, başkanlığı en kıdemli senatör ve milletvekili arasında dönerek yürütülen, üyeleri doğrudan Kongre üyeleri arasından seçilen komitelerdir. Dördüncü tür komite, **Konferans Komiteleridir**. Belli bir konuda uzlaşma sağlanması amacıyla oluşturulan bu komiteler, Kongre'de yer alan iki meclisin farklı görüşlerini incelemekle görevlendirilmektedir. Komitenin hazırladığı raporlar, her iki meclise gönderilir, oylanıp onaylanırsa, imzalanmak üzere Başkan'a gider.

Komitelerin yasama üzerindeki ağırlıkları komite başkanına tanınan, tasarıları yapma veya değişiklikleri kabul ya da reddetme yetkileri ile artmaktadır. Komite başkanı olmak, "Seniority rule" olarak adlandırılan kıdem sistemine dayanmakta ve çoğunlukla partisinin komitedeki en kıdemli üyesi başkan olmaktadır (116).

(116) Richard C.Remy, a.g.e., ss.651-652.

2. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE YÜRÜTME

a. Başkan

Amerikan sisteminin temelini Başkanlık makamı oluşturmaktadır ve bu durum sisteme adını vererek, "Başkanlık rejimi" olarak adlandırılmıştır. Başkanlık olgusu, 1787 tarihli ilk anayasayı yapanların güçlü bir yürütme organıyla ulusal birliği oluşturmanın daha kolay olacağına olan inançları sonucu ortaya çıkmıştır. Başkanlık rejiminde Başkan hem devlet başkanı, hem de hükümetin başı durumundadır.

Başkan seçilebilmek için Amerika Birleşik Devletleri doğumlu, 35 yaşın üstünde ve asgari ondört yıldır Amerikan vatandaşı olmak gerekmektedir. Başkanlık seçimleri için dört yılda bir 4 Kasım'da oy kullanılır ve 20 Ocak'ta seçilmiş Başkan göreve başlar. Beyaz Saray'dan görevini yürüten Başkan'a yürütme görevinde yardımcı, sekiz büro çalışmaktadır (117).

Başkanın yasama, idari, milli savunma ve dış işlerle ilgili çok sayıda yetkisi bulunmaktadır. Bu yetkiler şöyle sıralanabilir:

* Başkanın yasamayla ilgili konularda doğrudan yetkisi yoktur. Başkan ancak partisine mensup bir meclis üyesi kanalıyla Kongre'ye yasa tasarılarını aktarabilmektedir. Kongrece kabul edilen yasa tasarıları, Başkan tarafından veto edilebilir, böylece tasarıların yasallaşması önlenir. Bütçenin hazırlanması görevi de Başkan'dadır ve kendisine bağlı büroların yardımıyla bütçe taslağını oluşturur. Kongre'den yasa olarak geçebilmesi için insiyatifini kullanabilmektedir.

* Başkan yasaların yürütücüsüdür. Hiyerarşik bir yapı içinde atamaları gerçekleştirir ancak bazı atamaları gerçekleştirirken Senato'nun onayını almak zorunluluğundadır (118).

* Milli savunma konusunda Başkan, Başkomutan konumundadır.

(117) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., ss.20-21.

(118) Nazif Akçalı, **Çağdaş Siyasi Rejimler**, ss.95-96.

Tüm askeri hareketlerin yürütülmesinde, yeni silahların üretilmesinde ve kullanımında karar verici durumundadır.

* Dış işleriyle ilgili konular da Başkanın idaresine bağlıdır. Elçilerin atanması, antlaşmaların imzalanması Senato'nun da onayıyla Başkan tarafından gerçekleştirilir. Kriz, savaş veya olağanüstü durumlarda yasalarla sağlanan ayrıcalıklı yetkiler Başkan tarafından kullanılabilir.

b. Yürütmeye Destek Olan Organlar

Yürütme gücünü elinde bulunduran Başkanın çok sayıda görevi vardır, bu yetki ve sorumlulukların gerçekleştirilebilmesi için Başkan güçlü bir örgüte ihtiyaç duymaktadır. Örgüt; kabine, yürütme bürosu, bağımsız yürütme ajanları, bağımsız düzenleyici ajanlıklar ve hükümet korporasyonlarından oluşmaktadır. Başkanın aldığı kararların isabetliliği ve etkinliği bu örgütün yardımıyla sağlanabilmektedir (119).

Kabine, Başkana önerilerde bulunma görevini üstlenmiş "sürekli danışman" konumunda bulunan 12 (sayı değişebilmektedir) bakanlıktan (departments) oluşmaktadır. Bakanlar yalnızca Başkana karşı sorumluluk taşırlar. Başkan tarafından seçilen bakanlar ancak onun tarafından görevden alınabilirler. Üyelerin tayinleri de başkan'ın yetkisi dahilindedir. Kabine, siyaset yapan değil önerilerinde Başkan'ın isteklerine uygun hareket eden bir organdır.

Yürütme Bürosunun kuruluş nedeni, Başkan'ın aldığı kararların isabetliliğini, etkinliğini sağlamak ve idari mekanizmayı yönlendirmektir. Başkana doğrudan bağlı çalışan yürütme bürosuna "Başkanlık Bürosu" adı da verilmektedir.

Yürütme organının bünyesinde, ikinci derecede idari birimler olarak adlandırılan, Bağımsız Yürütme Ajanları Bağımsız Düzenleyici Ajanlar ve Hükümet Korporasyonları yer almaktadır.

Bağımsız Yürütme Ajanları ve Ofisleri bakanlıklardan ayrı çalışan, ekonominin çeşitli alanlarında düzenleyici olarak görev alan, üyelerinin tayini Başkan'a ait, kapatılmaları ve bütçeleri ise Kongre'ye bağlı kuruluşlardır.

Bağımsız Düzenleyici Ajanlar ulusal ekonominin çeşitli alan ve aşamalarını düzenlemekle görevlidirler. Bağımsız yürütme ajanları gibi bakanlıklardan ayrı faaliyet gösterirler. Üyelerin atanması Başkan'a, bütçeleri ve fesihleri Kongre'ye bağlıdır.

Başkana yürütme görevinde yardımcı olan en son kuruluş **Hükümet Korporasyonları**'dır. Korporasyonlar, bazı kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesi için oluşturulmuş kuruluşlardır.

c. Başkan Yardımcısı

Başkan ile aynı zamanda ve aynı koşullarda seçilen Başkan Yardımcısı yürütme organında silik bir role sahiptir. Temelde iki parti olmasına rağmen, seçimlerle ilgili olduğunda homojen bir parti değil, çok sayıda eğilimin varlığı gözlenebilmektedir. Bu durumda, partiler başkanlığa aday gösterirken Başkan'ın eğilim olarak sağda ise yardımcısının solda, Başkan Kuzey Bölgesini temsil ediyorsa, yardımcısının Güney Bölgesini temsil eder şekilde seçilmesine özen gösterilmektedir. Böylece seçmenlerin oylarının çoğu kazanılabilmektedir. Başkan Yardımcısı, Başkan'ın istifa etmesi, görevini sürdüremeyecek bir hale gelmesi, ölmesi durumlarında, yasalar çerçevesinde Başkanlık görevini üstlenebilir (120).

3. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE YARGI

Amerika Birleşik Devletleri'nde yargı Yüksek Mahkeme (Supreme Court) since yürütülmektedir. Yüksek Mahkeme, Başkan tarafından Senato'nun onayı alınarak seçilen yargıçlardan oluşmaktadır. Mahkeme, kaydı hayat koşulu ile atanan bir başkan, sekiz yüksek dereceli

yargıçtan oluşan dokuz üyeli bir Son Mahkeme (Yüksek Yargı Mercii) görünümündedir. Yüksek Mahkeme başkanı protokol gereği ülkede devlet başkanından sonra ikinci adam durumundadır.

Yüksek Mahkemenin sadece yargı yetkisi vardır ve bu yetkiyi İlk ve Son Derece Mahkemesi olmak üzere iki nitelikte kullanmaktadır.

Kongre'nin yapmış olduğu yasaların anayasaya uygunluğu Yüksek Mahkemece denetlenmektedir. Anayasaya aykırı olan bir yasa mahkeme kararıyla iptal edilebilir (121). Bu kontrol, Yüksek Mahkeme'ye Amerika Birleşik Devletleri hükümeti üzerinde siyasi değer kazandırmaktadır.

4. Federe Devletler (Eyaletler)

Amerika Birleşik Devletleri, federal yapıya federal anayasayla bağlı, kendi içinde de tam bağımsızlığa sahip olmayan federe devletlerin oluşturduğu bir bütündür. 50 federe devletin her biri federal anayasanın belirttiği genel ilkelere aykırı olmamak şartıyla hazırlanmış birer ana-yasaya sahiptir. Eyaletlerde yasama organı, Nebraska eyaleti dışında, Senato ve Temsilciler Meclisi'nden oluşmaktadır.

Eyaletlerde yürütme görevi halk tarafından seçilmiş, valiye (governor) yüklenmiştir. Vali kendisiyle beraber yine halk tarafından seçilmiş üyelerle yürütme faaliyetlerini sürdürür.

Yargı organı, her eyalet anayasasında güçler ayrımı ilkesi gereğince düzenlenmiştir. Eyalet düzeyinde yasaların anayasaya uygunluğu yargı organları tarafından sağlanabilmektedir (122).

(121) Nazif Akçalı, **Çağdaş Siyasi Rejimler**, ss.101-107.

(122) Esat Çam, a.g.e., s.509.

BÖLÜM 3 :

LOBİ FAALİYETLERİNDE UYGULAMA

Lobiciler belirledikleri hedeflere ulaşabilmek için çeşitli yöntem ve tekniklerden yararlanmaktadır. Bazı durumlarda kanun yapıcılarla yapılan görüşmeler temsil edilen kişi ya da grubun fikirlerini sunmada etkili bir lobi faaliyeti sayılırken, bir başka olay karşısında bir yasaya ilişkin kamuoyunun desteğini sağlamak için çeşitli gazete ve dergilere basın bülteni göndermek başarıyı getirebilmektedir. En etkili yöntem ve tekniğin seçilebilmesi üzerinde çalışılan konunun destekleyicileri ya da karşıtlarının gücüne, yasama organında görevli olan kişilerin konuya verdiği öneme, çalışma için ayrılan bütçe ve zamana, grupların etnik görüşleri ile politikalarına ve lobicilerin tecrübelerine bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Uygun teknik ve yöntemlerin seçiminde, uygulamanın yapılacağı ülkenin sosyo-kültürel yapısından, yönetim yapısına kadar geniş bir yelpaze içinde çok sayıda faktör de etkili olmaktadır. Bu çalışmada lobiciliğin anavatanı sayılan Amerika Birleşik Devletleri'nde hem ülke içindeki baskı gruplarını, lobileri temsil eden lobicilerce, hem de yabancı hükümetleri temsil eden yabancı ajan ve lobicilerce yürütülen lobi faaliyetlerinde kullanılan yöntem ve teknikler temel alınmıştır.

I. LOBİ YÖNTEMLERİ

Lobi faaliyetlerinde uygulanabilecek olan lobi yöntemlerinin sayısı sınırlıdır. Ancak doğru zamanda, doğru şekilde, lobi tekniklerinin de desteğiyle gerçekleştirilecek yöntemlerle, lobi faaliyetlerinde başarı kazanılabilecektir. Lobicilerce hedeflere ulaşmada kullanılan yöntemler; doğrudan lobicilik halka dayalı lobicilik, kolektif lobicilik ve Başkan tarafından yürütülen lobiciliktir. Sıralanan yöntemler şu şekilde açıklanabilir:

A. DOĞRUDAN LOBİCİLİK

Doğrudan lobicilik, lobiciler ve kanun yapıcılarca etkili yöntemler arasında sayılmaktadır. "İç lobicilik" (Insider Lobbying) olarak da adlandırılan doğrudan lobicilikle ifade edilmek istenen, Kongre üyelerine yönelik sürdürülen tüm Kongre içi faaliyetlerdir. Yöntemle hedeflenen, doğru zamanda, doğru mesajın, doğru Kongre üyesine ulaşmasının sağlanmasıdır.

Baskı grupları temsilcilerinin ya da lobicilerinin, kanun yapıcıları bizzat ziyaret ettiği, dostluk kurmayı amaçladığı "doğrudan lobicilik" yöntemi, yasama hareketinde pek çok grup tarafından kullanılan temel stratejiyi oluşturmaktadır. Lobicilik tarihi kadar eski olan bu yöntem çoğu zaman tek başına yeterli olamasa ve önem sırasını dolaylı yürütülen lobi faaliyetlerine bıraksa da, aslında seçilen her lobi yöntemi ve tekniği temelde doğrudan lobicilikle toplanan bilgilere dayanmaktadır (123).

Amerika Birleşik Devletleri'nde doğrudan lobicilik, Kongre üyeleriyle doğrudan kontakt kurma, üyelerin yardımcıları ve katıldığı Kongre komiteleri ile işbirliği içine girme gibi faaliyetleri kapsamaktadır. Kongre üyeleri ve yardımcılarıyla işbirliği, lobici açısından yasamayı etkilemede önemli bir adım olurken, karşı taraf için de, bilgi edinme ve özellikle Kongre üyesinin yardımcıları için bağlı olarak çalıştığı üyece takdir edilmesi yönünden önem taşımaktadır. Doğrudan yaklaşım yöntemini kullanmak isteyen lobiciler, özellikle yabancı hükümetler adına çalışanlar, etkilemeyi amaçladıkları personele ulaşmak için bu kişileri Kongre kordidorlarında yakalayıp tanışmanın, odalarında ziyaret etmenin yanısıra, çeşitli konular üzerinde derinlemesine raporlar hazırlayarak, Kongre oturumlarında söz alma yolunu da kullanmaktadır. Bu amaçla çoğu zaman komite ya da alt-komite düzeyinde çalışmalar başlatılmakta, Kongre oturumlarında sağlanan destek, sonuçta kendini Kongrede savunulan fikri destekleme olarak göstermektedir.

(123) Abraham Holtzman, a.g.e., s.76.

Lobiciler, faaliyet alanlarıyla ilgili geniş bilgiye sahip kişilerdir. Konuların oluşumu ve teknik yönleri hakkında aydınlatıcı bilgileri derleyip, rapor haline getirebilirler. İfadelerinde hukuk dili kullanmalarının yanında lobiciler, komitelerde söz alacak konuşmacıların listesi, yasayı destekleyen Kongre üyelerinin adları gibi hususları da kanun yapıcılara bildirmektedir. Bu nedenle sıklıkla karar alma organları arasında ve siyasi çevrede lobicilerin sağladıkları bilgilere başvurulmaktadır. Bir kanun yapıcı durumu şöyle gözlemlemiştir, "yeni bir tür lobici ortalıkta dolaşmakta, artık daha az sırta vurup, 'seninle 15 yıldır uğraşıyorum, haydi ördek avlamaya gidelim' yaklaşımı görülmektedir. Şimdilerde 20 sayfalık teknik bilgi, slaytlar ve şemalarla bütçe tasarımları hakkında geniş bilgiler sunulmakta, böylece 'isterseniz bunları yasaları düzeltme (amendment) çalışmalarında kullanın' denilmektedir" (124).

Konuya eyalet bazında bakıldığında ise, çoğu kanun yapıcı personel bakımından yetersizdir ve zaman kısıtlamalarıyla çalışmaktadır. Bu koşullarla kuşatılmış kanun yapıcılar, kendilerine sunulan tüm profesyonel yardımı kabul etmeye hazırdırlar. Lobiciler, bu noktada önemli bir görev üstlenmektedir. Kanun yapıcılar pek çok konuda amatördür. Bunun yanında lobiciler, kendi alanlarında uzman kişilerdir. Amatör kanun yapıcılar, uzman lobicilerin sunacağı bilgi yardımını takdirle karşılayıp, kabul etmektedir.

Son olarak doğrudan lobicilik çoğunlukla üye sayısı, maddi gücü ve seçimlerde etkisi az olan gruplarca tercih edilen bir yöntemdir. Bunun nedeni lobicilerini kendileri içlerinden seçmeleri ya da az sayıda lobici ile faaliyetlerini yürütebilmeleridir. Oysa doğrudan olmayan lobicilik yöntemlerinde, finansal destek, yüksek orkestrasyon, halk desteği ve yasa yapıcılarla ilişki kurabilecek çok sayıda personele ihtiyaç duyulmaktadır (125).

(124) ————, *The Washington Lobby*, a.g.e., s.8.

(125) Murray S.Stedman JR, a.g.e., s.100.

B. HALKA DAYALI LOBİCİLİK (GRASS-ROOTS LOBBYING)

1950'lerde Kongre'nin özel araştırma komitelerinden biri, lobicilik alanında 20 yıllık dönemde oluşmuş değişimlere dikkat çekmiştir. Komite'nin hazırladığı rapora göre, doğrudan lobiciliğin yanında, lobi faaliyetlerinde yeni bir yöntem kullanılmaya başlanmıştır (126). Doğrudan lobicilik, kendini ifade edebilen bir kitle tarafından desteklenince daha etkili olabilmekte, aksi takdirde dar çerçeveli konular dışında başarı sağlamak zorlaşmaktadır. Bu amaçla çok sayıda organizasyon, seçmenleri harekete geçirerek, Kongre üyeleri üzerinde etkili olmayı hedeflemektedir. "Seçim bölgesi (home-district) baskısı" olarak adlandırılan bu güç, halkın kendiliğinden oluşturduğu bir olgu değildir. Baskının oluşabilmesi için, baskı grupları ve lobicilerin yüksek orkestrasyona sahip çalışmalarına gereksinim duyulmaktadır. Sonuçta, Kongre üyeleri üzerinde oluşturulan seçimlerde başarılı olamama korkusu, üyeleri seçmen baskılarından ürken, çekinen bir hale getirmiş, durum yeni ortaya çıkan halka dayalı lobi yöntemine bağlanmıştır (127).

"Dış lobicilik" (Outsider Lobbying) ya da "doğrudan olmayan lobicilik" olarak da adlandırılan halka dayalı lobi yöntemiyle seçim bölgesindeki kişilerin (folks back home) çeşitli yollarla ülkeyi yöneten, karar alma mekanizmalarına ulaşmaları sağlanmaktadır. Uygulanan halka dayalı lobi programının başarısı ya da başarısızlığı ise Kongre'de yapılan oylamaların, temsil edilen fikirler yönünde olup, olmamasına göre ölçülebilmektedir.

Günün modern iletişim kanalları ve halkla ilişkiler yöntemleriyle desteklenen halka dayalı lobicilik kampanyalarında kullanılan baskı teknikleri arasında; kanun yapıcılarla dostluk kurmak, bürolarına ziyaretler düzenlemek, belirli aralıklarla medya ile ilgilenmek, Kongre üyelerini mektup-telefon-telgraf-faks ve kartpostal bombardımanına tutmak vb. sayılabilir.

Bu yöntemlerden en etkili olduğu savunulan ve popüler olan lobi kampanyaları, posta ile yürütülenlerdir. Bilgisayar teknolojisindeki gelişme, düşük ücretli ve hızlı çalışan telgraf servisleri, baskı gruplarının fikirlerini etkilemeyi amaçladıkları Kongre üyesine, hedefmektup (target mailing) yoluyla ulaşım, olumlu sonuçlar alınmasını sağlamaktadır (128). Washington lobicilerinden Victor Kamber, konuya ilişkin düşüncelerini, "Kongre üyeleri mektup bombardımanından artık onları okuyamaz oldular, onun yerine tartıyorlar" şeklinde belirtmektedir (129).

Halka dayalı lobicilik yöntemi birliklerin, büyük organizasyonların ya da benzer yasal felsefeleri olan kişilerin listesinin oluşturulmasını, seçim bölgesindeki siyasi kişiliklere, eyalet bürokratlarına, ticaret odalarına, etkili iş liderlerine ulaşımını, yerel medyadan ve genel olarak halkın desteğinin sağlanmasını içermektedir. Bu amaçla hazırlanacak, halka dayalı lobi programının başlatılabilmesi için, yeterli personel ve maddi gücün yanında yönetimin öneminin kavranmış olması gerekmektedir. Baskı grupları bu nedenle bünyelerinde herhangi acil bir durumda üyelerine ulaşabilmek için büro -örneğin, bir hareket bürosu- oluşturulmalıdırlar (130). Büro sayesinde halka dayalı lobi faaliyetini başlatacak alarm ya da hareket sinyali, baskı grubu üyelerini hareket geçirecektir. Alarm ya da hareket sinyali, telgraf, mektup veya telefonla verilebilir. Alarmla konudan kimlerin etkilendiği, kanunun iş ve işverenler üzerindeki etkisi, tüketiciye maliyeti, karşıt fikirler ya da destekleyici konular bildirilmekte, böylece ilgili üyelere kendilerinin seçtikleri temsilcilerini arama, onlara yazma, ziyaret etme, fikirlerinin medyada yer alması vb. konularda uyarılmaktadır.

Her halka dayalı lobi hareketinin bir siyasi hareket kılavuzu olmalıdır. Kılavuzda, yasal hareket şebekesinin organizasyonun yanında,

(128) Andrew S.McFarland, a.g.e., s.49.

(129) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.23.

(130) Jeffrey H. Birnbaum, a.g.e., s.283.

Kongre ile ilgili temel bilgiler, örneğin; Kongre üyesine nasıl mektup yazılır, nasıl yasa çıkarılır gibi konular yer almalıdır. Detaylı olarak hazırlanan bir siyasi hareket kılavuzunda şu bilgilere yer verilmelidir (131);

- * *Baskı grubu başkanının hazırladığı program, grubun ihtiyaçları, amaçları vb. gibi konuları içeren bir bildiri,*
- * *Programda yer alan spesifik hedefler,*
- * *Organizasyonun, grubun yapısı,*
- * *Yasama işlerini yürütenlerin görev tanımlamaları,*
- * *Kongre'nin yerel ve ulusal bölümlerinin analizi,*
- * *Seçmenlerin kendi seçim bölgelerini temsil eden Kongre üyelerini tanıtıcı ve nasıl kontakta kurulacağına yönelik metotlar,*
- * *Etkili bir şekilde Kongre üyelerine mektup yazma yolları,*
- * *Kilit konumdaki Meclis ve Senato komitelerinin adları,*
- * *Yasa tasarılarının yasaya dönüşme şekilleri,*
- * *Lobicilikle ilgili anahtar kelimelerin bulunduğu mini sözlük,*
- * *Haber mektubu örneği,*
- * *Alarm mektubu örneği,*
- * *Kongre Kayıtları.*

Detaylı şekilde hazırlanmış, organize halka dayalı lobicilik çalışmaları hemen her lobi programında yer almasında faydalı görülen bir yöntemdir. Sofistike bilgisayar programları bu yöntemin önemini daha da arttırmıştır. Ancak, lobicilik konusunda uzman olan kişiler, halka dayalı lobiciliğin kanun koyucuların kararsız oldukları konularda daha etkili olduğunu, eğer karar verilmişse sadece konuya dikkat çekmede yararlı olduğunu ifade etmektedir (132).

(131) John L.Zorack, a.g.e., ss.524-527.

(132) ———, *The Washington Lobby*, a.g.e., s.13.

C. KOLLEKTİF LOBİCİLİK

Amerika Birleşik Devletleri'nde İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, lobi faaliyetlerinde görülen hızlı artış hükümet aktivitelerini anlamayı amaçlayan, Kongre'de etkin olabilmek için diğer lobi gruplarıyla rekabete giren pek çok grubun oluşmasına yol açmıştır. 1980'lere gelindiğinde lobciler, Washington'da yürütmeye ya da yasamaya değil, kendi aralarında lobcilikle zaman harcamaya başlamış, lobcilik kollektifleşmiştir. Kollektif lobcilik faaliyetleriyle, üzerinde durulan konu ile ilgili bilgi alışverişi, konunun şekillendirilmesinde karşı tarafı etkileme, ileriki zamanlarda kullanılmak üzere yasama organında taktik ve stratejilerin tartışılması vb. gibi olanaklar yaratılmaktadır (133).

Lobicilikte personel, finans ve çeşitli kaynakların sınırlı olması sorunu gözlemlenmektedir. Washington'da sürdürülen lobi faaliyetlerinin çoğu kısıtlı personelle sürdürülmekte ve bu kişiler tüm zamanlarını yasama ve yürütme hareketlerini izleyerek geçirmektedir. Küçük çaplı baskı grupları finans ve personel sınırlamalarının üstesinden gelirken, büyük ve güçlü organizasyonların kaynaklarından yararlanabilmek için diğer baskı grupları ile özel lobi koalisyonları oluşturmaktadır. Hem böylece küçük baskı grupları da siyasi tanınmışlıklarını ve etkilerini arttırabilmektedir. Artan boyutta olan bu kooperatif çaba günümüz Amerikası'nda Washington lobciliğinin karakteristiğini oluşturmaktadır. Koalisyonlar, birleşmiş güçler olmaları nedeniyle, az üyeli gruplar olduğu kadar, büyük gruplar için de avantajlar sağlamaktadır. Örneğin; Kongre üyesi "X", baskı gruplarınca oluşturulan bir koalisyona, büyük bir baskı grubuna oranla daha sempatik bakmakta ya da koalisyondaki lobciler kilit noktadaki kanun yapıcıyı tanıyor olabilmektedir. Taktik olarak koalisyonlarda her boyutta gruplaşma oluşturulup, yasamanın belirli bölümlerine yönelik ya da belirli kanun yapıcılar üzerindeki çalışmalarda yoğunlaşmaktadır. Ayrıca aynı

(133) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.24.

amacı savunan lobiciler daha geniş çaplı halka dayalı kampanyalar düzenleyebilmektedir. Koalisyon lobileri, enformasyon alışverişlerinin yapıldığı önemli merkezlerdir ve taktiklerin olduğu kadar, ortak stratejinin oluşmasında da bu verilerden yararlanılmaktadır (134).

Kollektif lobicilik, basamak sürdürülen bir çalışmadır. Lobiciler, ilk aşamada tek başlarına çalışmakta, kendi öz organizasyonlarını ya da grup üyelerini kendilerine yardım etmeleri konusunda ikna etmeyi hedeflemektedir. Daha sonra sıra doğal ittifakı oluşturacak diğer baskı gruplarının belirlenip, onların desteğinin sağlanmasına gelmektedir. Koalisyonlar, genellikle belirli bir sorunun çözümlenmesi amacıyla, kısa süreler için biraraya gelmiş federasyon halindeki lobicilerden ve diğer baskı gruplarının üyelerinden oluşmaktadır. Washington lobicilerinden Joseph J.Dio Guardi'nın kollektif lobicilikle ilgili görüşüne göre, "çeşitli gruplar biraraya toplanmalıdır, ancak çok sayıda grubun birlikte olmasıyla üzerinde odaklanılan mesaj açıkça ifade edilmeyebilir. Aynı amaçla biraraya gelmiş her grup başkente gidince medyada yer alır, ancak bu yalnızca lobi mesajının karıştırılmasına neden olur" (135).

Bu sorunla karşılaşmamak için, lobiciler başkentte görevlerini yürütürlerken, ortak bir komite, lider, personel, iletişim ağı ve servis organizasyonu oluştururlar. Böylece aynı tür mesajlar tek bir elden hazırlanabilmektedir. Kollektif lobicilikte katılımcılar zaman, yasal yardım ve posta ücretleri için kendi kaynakları ve menfaatleri oranında yardımda bulunurlar.

Lobiciler ikinci aşamada, etkilemek istedikleri Kongre üyesine yaklaşımadan önce, koalisyonun yapılması, destek sağlayacakların ödemeler için belirlenmesi, çıkacak yasanın çok sayıda birlik üyesini memnun edecek şekilde tasarlanması ve stratejinin belirlenmesi işlerini gerçekleştirmektedir.

(134) Abraham Holtzman, a.g.e., s.85.

(135) Yasemin Dobra Manco, "Congressman Urges Albanians to Lobby", **Turkish Daily News**, Ankara, B.Y.Y., April 26, 1994. s.B1.

Lobiciler son aşamada, Kongre'ye gittiklerinde iki, üç kişiden oluşan bir takım içinde yer alacak - bazen bu her bölgeden bir temsilci de olabilir- ve yasayla ilgili düşüncelerini dramatize edecektir.

İşçi grupları, tüketici grupları, çevreciler, sanat ve eğitim konusunda çalışanlar, hayır kurumları ve pek çok diğer grup kısa süreli birlikler oluştursalar da, iş çevresindeki gruplar en başarılı teknikleri uygulayan, finansal desteği sağlayan, politikaya en çok ilgi duyan grubu oluşturmaktadır. Geleneksel olarak koalisyonlar çoğunlukla hükümetin yeni teşebbüslerini önlemek üzere oluşturulmaktadır. Kongre'den bir kanunun çıkartılması, kanunun benimsenmesini önlemekten daha zor bir görevdir. Kanunun onaylanmasını önlemede tek bir alt-komitede yürütülen bloke çalışmaları etkili olabilmekte oysa, yeni bir kanun için tasarının oluşturmadan önce, uygulanacak tüm lobi faaliyetleri üzerinde durulmaktadır (136).

Sonuç olarak kolektif lobicilik, faaliyetlerin sürdürüldüğü alandaki her kesim için ayrı anlam taşımaktadır. Lobiciler açısından, lobi gruplarının, koalisyonların oluşturulması bir avantajdır. Kolektif lobicilik yöntemiyle Kongre'ye gitmeden önce birbirleriyle rekabet halindeki amaçların uygunlarının seçilmesi sağlanmaktadır. Böylece amacın belirlenmesi, hedefe ulaşmanın ilk aşamasını oluşturmakta ve destek güçlendikçe başarının şansı artmaktadır. Kongre üyeleri de kolektif lobiciliği kendi açılarından avantajlı bulmaktadır. Durum, onlara daha etkili işbirlikçilerinin sağlanması ve geniş tabanlı araştırma olarak geri dönmektedir.

D. BAŞKAN TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN LOBİCİLİK

Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan, Kongre'ye karşı en güçlü baskı kaynağı durumundadır. Yönetici kadroda yer alan Başkan ve yardımcılarını kadar hiç kimse, kanun yapıcılar üzerinde ikna gücüne sahip değildir. Bunun nedeni Başkan'ın düzenli ve sürekli olarak

(136) ——— ——— ,The Washington Lobby, s.12.

baskıyı organize etme gücüne sahip olmasıdır. Anayasa bu konuda kapalı bir kutu gibidir. Başkanlar kendilerine özgü yöntemler geliştirmek suretiyle etkili olabilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde, güçlü ve güçsüz Başkan ayrımı sözkonusudur. Güçsüz diye nitelendirilen Başkanlar, kanunlara sıkı sıkı bağlı kalanlar, güçlü Başkanlar ise, sıkı yasalara rağmen Kongre üzerinde söz sahibi olmayı başaranlardır. Güçlü Başkanların başarısı; Kongre'nin gücü, Başkan'ın programı, popülaritesi, yabancı ülkelerle ya da iç sorunlara yönelik ilgisi ve Kongre'deki çoğunluk partisi ile Beyaz Saray'ın aynı partiden olmasına bağlıdır. Ayrıca güçlü Başkanlar, Kongre üyeleri ile yüzyüze ya da personelleri aracılığıyla doğrudan lobicilik faaliyetlerini yürütmekte, kamuoyunun düşüncelerini de gözönüne alarak Kongre'yi ikna etmektedir. İkna çalışmalarında Başkanlar, hükümet işlerini, bağlantılarını ve yetkilerini, gerekirse daha da ileri giderek yasa tasarılarını veto etme haklarını kullanmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Kongre'yi kanunları yapma gücüyle yetkilendirmiş ve Başkan'ın yetkisi yönetme gücü ile sınırlandırılmıştır. Anayasanın ayırım yapmasına rağmen, Başkan kendi istekleri doğrultusunda kanun yapılmasını sağlayan gücü elinde tutmaktadır. Başkanlar yönetici olarak başarılarından çok, hazırladıkları yasa tasarılarının sayısı, kaliteleri ve kaçınının kabul edildiği ile değerlendirilmektedir.

Başkan'ın kanun yapıcı olarak rolü, Kongre'ye devlet hakkında bilgi verme, hangi konuların önemli ve ilk sırada olduğunu bildirme şeklinde başlamaktadır. Bunun yanında bütçe, vergi planları ve ekonomik raporlar gibi konularla da Kongre, Başkan'dan bilgi beklemektedir. Anayasa Başkan'a ayrıca Kongre'den geçmiş ama Başkan'ın onaylamadığı yasa tasarılarını "neden bildirerek geri gönderme" hakkını da tanımakta ve bu Başkan'ın veto etme gücü olarak adlandırılmaktadır. Başkan veto hakkını sadece benimsemediği yasa tasarılarını ortadan kaldırmakta değil, politikasını dramatize etmekte ve en önemlisi gücü-

nü kanıtlamak için kullanılmaktadır. Kongre üyelerine yönelik yürütülen diğer tüm teknikler veto etme gücüyle etkisiz hale getirilmekte ve diğer yöntemler etki bakımından ikincil sırayı almaktadır.

Kongre üzerinde Başkan tarafından kullanılabilir, bir diğer baskı da atama yetkisidir. Başkan bu yetkisini kullanarak hükümetteki önemli görevlere atamalar yapabilir, siyasi yardımları ödüllendirebilir. Durum Kongre üyeleri ve Başkan arasında dostane bir havanın yaratılmasında da etkili olmaktadır. Ayrıca bu yolla Başkan kendisiyle çalışabilecek kişileri seçmekle, hem isteklerini Kongre'den kolayca geçirebilmekte, hem de başkanlığı süresince Kongre ile iyi ilişkiler içinde olabilmektedir. Ancak durumun olumsuz yanları da mevcuttur, bazen Başkan kişileri yeteneklerine ya da başarılarına göre değil kendi menfaatine göre atamaktadır (137).

Sayılan tekniklerin yöntemin başarısını getirmediği durumlar da olabilmektedir. Başkan böyle bir durumda, Kongre'de başarı sağlayabilmek için halktan destek beklemektedir. Başarılı olmak isteyen her üst düzey bürokrat, özellikle de Başkan, medya çalışanlarının desteğini sağlamak zorundadır. Kitle iletişim araçları ve halkla ilişkiler çalışmalarına duyulan ihtiyaç bu nedenle sürekli artmaktadır. Lobi faaliyetlerinde, Başkan'ın seçim kampanyalarında verdiği sözler de değer taşımakta, vaatler başa geçtikten sonra gerçekleştirilmezse, durum daha sonra Başkan'a karşı kullanılmaktadır (138).

Başkan bir diğer teknik olarak dostlarını ödüllendirme yoluna da gidebilmektedir. Bütçeye konulacak bir imza bile tüm endüstrinin geleceğini etkileyebilmektedir. Ayrıca Başkan yasal düzenlemelere karşı çıkarak ya da destek vererek binlerce işletmenin faaliyet gösterdiği sahayı değiştirebilmektedir (139).

(137) ——— ——— , **The Washington Lobby**, ss.12-15.

(138) Jeffrey H.Birnbaum, a.g.e., s.69.

(139) Andrew S.McFarland, a.g.e., s.106.

Amerika Birleşik Devletleri'nde yıllar içinde kişilerin Başkan tarafından yürütülen lobcilikle ilgili düşünceleri gelişmiş, neyin geçerli, neyin geçersiz yöntemler olduğu konusunda bir anlayış oluşmuştur. Kongre'ye dışarıdan para harcayarak etki etmek yerine, Başkan tarafından yürütülen lobcilik ve doğrudan lobcilik yöntemleri önem kazanmıştır.

II. LOBİ TEKNİKLERİ

Öncelikle lobi faaliyetlerinde kullanılacak lobi yöntemleri belirlendikten sonra, ikinci aşama olan yöntemlerin başarıya ulaşması için gerekli tekniklerin üzerinde durulmalıdır. Tek bir teknik veya yöntem lobi faaliyetlerindeki başarı için yeterli olmamakta, sınırlı sayıdaki yöntem çok sayıda teknikle desteklenmektedir. Lobi yöntemleri konusunda da belirtildiği gibi, uygulanan tekniklerde de Amerika Birleşik Devletleri'nde sürdürülen lobi faaliyetlerinde kullanılan teknikler esas alınmaktadır.

Devlet görevlilerine yakınlaşma amacı ile lobciler tarafından kullanılmakta olan teknikleri şu şekilde sıralamak mümkündür;

- * Yüzyüze iletişim,
- * Yönetimin çeşitli kademelerindeki görevlilere yazmak,
- * Sosyal lobcilik,
- * Devlet görevlileri, yardımcılarını ya da yakın çevreleriyle dostluk kurmak,
- * Kampanya desteği sağlamak,
- * Lobi şirketleri kiralamak,
- * Toplantılar düzenlemek,
- * Bilgi sunmak,
- * Seçmenlerle tanışmak,

- * Doğrudan eylemler organize etmek,
- * Komite toplantılarına ve mahkemelere katılmak,
- * Halkla ilişkiler kampanyaları düzenlemek,
- * Medya ile olumlu ilişkiler ortamı yaratmak,
- * Kullanılması sakıncalı yöntemler (tehdit ve rüşvet)

Yukarıdaki sıralamada yer alan yöntemleri açıklayacak olursak:

A. YÜZYÜZE İLETİŞİM

Profesyonel lobicilik mesleğinin önemli bölümü kanun yapıcılar ve lobiciler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesine yönelik çalışmaları içermektedir. Nelerin yapılıp, yapılamayacağını tecrübeleri sayesinde öğrenen lobiciler bu doğrultuda faaliyetlerine yön verebilirler. Kanun yapıcılar, ilişki kurmada lobicilerin birincil hedefidir. Bu kişilerin iş günleri çoğunlukla büyük, firmaları, baskı gruplarını, lobileri, hattâ belli bir sektörü temsil eden lobicilerle toplantılarda geçerken, haftasonları da benzer bir dizi randevuyla dolmaktadır. Lobi faaliyetlerinde yüzyüze iletişim tekniğiyle hedeflenen ilişki kurulan kanun yapıcılarının harekete geçirilmesi ve karşılıklı güvenin yaratılmasıdır.

Başarılı lobiciler, devlet yönetiminde yer alan çok sayıdaki kişiyi tanımaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan araştırmalar lobicilerin; yasamadaki kişilerden daha uzun süreler çalıştıkları, tecrübeli oldukları ve ayrıca lobicilik mesleğine yeni başlayan tecrübesizlerin bile yönetimde faaliyet gösterenlere göre daha az sayıda olduğu gerçeğini ortaya koymuştur. Ayrıca araştırmanın bir diğer sonucu, lobicilerin çoğunun daha önceleri yasama görevinde bizzat ya da yardımcı olarak çalışmış kişiler olduğu gerçeğini gözler önüne sermiştir (140).

Lobiciler, yalnızca çok sayıda devlet görevlisini tanımamakta, yüzyüze iletişime başlamadan önce yasama işlemleriyle ilgili geniş çaplı bilgiyi de derlemektedir. Çeşitli konulara ilişkin benimsenen ya da

(140) Nicholas Henry, a.g.e., s.77.

reddedilen yönlerin bilinmesinin yanında, yüksek mevkilerdeki kişilerin görev tanımları, ilgili komite ve alt-komiteler, kilit noktalarda bulunanların özellikleri -Kongre'nin oturum saatlerinden, siyasetle uğraşanların kararlarına kadar hemen her konu- hakkında enformasyon toplanmaktadır. Yönetimin çeşitli kademelerinde çalışan kişilere yönelik olarak yürütülmesi hedeflenen yüzyüze iletişim tekniği periodik şekilde sürdürüldüğünde, lobi faaliyetleri de genel olarak statü ve onay kazanabilmektedir. Bunun yanısıra, lobiciler görüşlerini empoze etmenin bir diğer yolunun, temsilcilerin seçtikleri bölgelerden birileriyle, seçmenlerin de desteğini alarak, onlara ziyaretleri düzenlemek olduğunu bilmektedir (141).

Lobiciler siyaset arenasında sahip oldukları konumu, devlet görevlilerine çeşitli grupların istekleri arasında seçim yapabilmelerinde sağladıkları yardım yolu ile de yükseltmektedir. Bu gibi durumlarda, yüzyüze lobicilikle hedeflenen, kendilerine karşı fikri savunanları ikna etmek ya da fikir sahibi olmayanların harekete geçirilmesidir. Oluşturulan yakınlık sayesinde temsil edilen baskı grubu, kişi, ülke, lobi, şirket ya da sektör kendini tanıtmaya, durumunu anlatabilme fırsatını yakalayabilmektedir. Bu tür bir yaklaşımın oluşması yönünde çalışan lobiciler çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır, çünkü kanun yapıcılar yasama işlemlerinde grupların egemenliğini istememektedir.

Lobiciler ve müşterileri, kanun yapıcılardan çeşitli servisler beklemekte, karşılıklı ihtiyaçlar, karşılıklı ilişkiyle sonuçlanmaktadır. Lobiciler kanun yapıcıların sahip olduğu özel enformasyon, yasama yeteneği ve kanun yapıcıların pozisyonları gibi kaynaklardan yoksundurlar. Ancak durum lobicilerce kendi menfaatlerine uygun bir şekle dönüştürülebilmektedir. Bu amaç doğrultusunda lobicilerce sağlanan yardım ve işbirliği, yasaların kamuoyuna tanıtılması, yasanın hedefini savunma ya da diğer gruplarla komitelerde sekte vurma, oturum kavgalarında birleşme (destek sağlamak) strateji ve taktiklerde fikir verme

oylamalarda yeterli çoğunluğun sağlanmasını önleme, siyasi yönetici ya da bürokrasiyle başa çıkma, yöneticilerle işbirliği, diğer yasama çevrelerindeki kanun yapıcılarla ortaklaşa çalışma şeklinde gerçekleştirilir. Kanun yapıcılar en basit şekliyle bir taraftar, en karmaşık düzeyde de aktif işbirlikçi olarak yasama işlerinde çaba harcamaktadır (142).

Kanun yapıcılar ve lobiciler arasındaki işbirliğinde gözönünde tutulması gereken bazı noktalar bulunmaktadır. Bu noktalardan ilkinin devlet kademelerinde çalışan görevlilerden hiçbirine maddi değeri olan hediyelerin ya da enformasyonun, karşılığında oylarının beklenerek sunulmaması oluşturmaktadır. Görevlilerin yönetim işlerindeki performanslarını etkileyecek herhangi bir yardım ya da çıkarın teklif edilmemesine özen gösterilmelidir. Üzerinde dikkat edilmesi gereken diğer önemli noktalar; yapılacak ziyaretlerin belirli bir plan dahilinde olması uzun süreli ve sıklıkla olmaması, görüşmeye gidecek kişilerin özenle seçilmesi, iletilecek mesajın aldatıcı olmaktan uzak, bilgilendirici, yalın, açık ve anlaşılabilir olması vb. konulardır. Sıralanan noktalara gösterilecek dikkatle oluşacak olumlu ilişki iklimi, dostluk bağlarının güçlenmesine, kanun yapıcıların lobicilere daha önyargısız yaklaşmasına ve yasama alanında ilgilenilen konularda sağlanacak başarı oranının artmasına neden olacaktır.

B. YÖNETİMİN ÇEŞİTLİ KADEMELERİNDEKİ GÖREVLİLERE YAZMAK

Lobicilerin üzerinde ısrarla durdukları konulardan biri de, doğru mesajın, doğru zamanda, doğru teknikle, doğru görevliye ulaşmasıdır. Mesajın iletileme kanalları çok çeşitli olabilmektedir. Bunlardan devlet görevlilerine mektup yazmak, lobi faaliyetlerinde kullanılan etkili tekniklerden biridir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde yasal süreç oldukça karmaşıktır ve yasaların çıkabilmesi yıllarca sürebilmektedir. Uzun zaman dilimle-

(142) Abraham Holtzman, a.g.e., s.89.

rinde, kararların şekillenmesinde yardımcı olabilecek, halka dayalı lobicilik yönteminden bir teknik olan mektup yazma tekniğinin kullanılması bu gibi durumlarda başarı getirebilmektedir. Çıkarlarına uygun ya da karşıt konularda, geniş halk kesimlerini temsil eden baskı grupları, üyelerinden destek sağlamak ve onları bilinçlendirerek, kendilerini herhangi bir şekilde etkileyecek konularla ilgili, Kongre'ye mektupla saldırmalarını gerçekleştirebilmek için mektup yazma kampanyaları başlatmaktadır (143).

Böylece yetkililerin ilgisi konu üzerine çekilerek, toplumun bir kesiminin duyarlılığı yetkililere iletilebilmekte ve konunun oldukça geniş bir topluluğun sorunu olduğu konusunda devlet görevlileri ikna edilebilmektedir. Yönetimin çeşitli kademelerinde çalışan görevlilere yazmak olarak genel bir şekilde adlandırılrsa da teknik; telgraf, telefon, bilgisayar çıktıları, kartpostallar, kuponlar, faks, teleks mesajları ve imzalanmış dilekçeler bobardımanını içermektedir (144).

Kesin kararını vermemiş bir kanun yapıcı etkilenmeye açıktır, böylece mektup, telgraf, telefon vb. yollarla gelen tepkileri karar alma aşamasında gözönünde tutmaktadır. İçinde orijinal fikirlerin bulunduğu, seçim bölgesinden gelen mektuplar bu durumda özellikle etkili olmaktadır. Az sayıda kanun yapıcı fikrini halka ya da yasama sistemi içindeki yetkililere tanıttıktan sonra, mektup yazma kampanyalarından etkilenerek, fikir değiştirir. Kendi tutumlarını destekleyen mektupları beklemelerinin yanısıra, kanun yapıcılar bu tür mektup yazma kampanyalarının yapılmasını, tekrar seçilebilmeleri konusundaki eğilimlerin öğrenilmesinde de yararlı olduğunu düşünerek olumlu karşılanmaktadır.

Pek çok kanun yapıcı, seçmenlerden gelen mektuplarda yansıtılan fikirlerin tersine oy kullanmanın kendilerini olumsuz yönde etkileyeceğini bilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde Kongre üyelerinin

(143) Jeffrey H. Birnbaum, a.g.e., s.113.

(144) Mehmet Akad, a.g.e., s.94.

aldıkları mektup sayısında büyük varyasyonlar mevcuttur. Kongre'ye gelen mektupların 2/3'sinin Temsilciler Meclisine, 1/3'inin de Senato'ya gönderildiği varsayıldığında her Temsilci yılda ortalama 320 her senatör ise 700 mektup almaktadır. Mektup sayıları, kanun yapıcılarının temsil ettikleri eyaletler ve baskı gruplarının tutumuna göre değişmektedir (145).

Günümüzde, teknolojik gelişmelerden lobi faaliyetlerinde de oldukça sık yararlanılmaktadır. Lobiciler temsil ettikleri müşterilerinin isim ve telefonlarını bilgisayara geçirirken, konuyla ilgili devlet görevlileri, hattâ onların yakınlarını da kaydetmektedir. Stratejik kararların alındığı acil dönemlerde veya "alarm" durumlarında lobiciler öncelikle temsil ettikleri kişilere ulaşmalıdır, fakat acele mektup yollamak hem pahalıya malolmakta, hem de istenilen sürede ilgili kişilere haber ulaşamamaktadır. Bu tür olumsuzlukların önlenmesi için büyük çaplı organizasyonlar, başkent bağlantıları kurmaktadır. Lobiciler temsil ettikleri kişilerden "üye alarmı" ya da "aktivist alarmı" durumlarında devlet görevlilerine yazmalarını istemektedir. "Üye alarmı" ile ifade edilen, baskı grubu ya da lobinin tüm üyelerine ulaşma, "aktivist alarmı" ise, üye listesinde bulunan aktivist üyelerinin harekete geçirilmesidir (146). Başkent bağlantılarıyla bu süreç hızlanabilmekte, ulaşılması hedeflenen görevliye mektup, telgraf, kartpostal vb. bombardımanı yapılarak dikkati çekebilmektedir.

Yönetimdeki görevlilere sesini duyurmak isteyen çok sayıda baskı grubu üyesi kime, hangi yasa konusunda yazacağını bilememektedir. Böyle durumlarda lobiciler, ilgili kişilere sorunlarını kime ve nasıl yazacaklarını açıklayıcı örnek mektuplar göndermektedir. Örnek mektuplarla istenen, ya mektubun aynısının yazılarak ya da boşluklarının doldurularak ilgili makamlardaki kişilere yollanmasıdır (147).

(145) Andrew S.McFarland, a.g.e., s.85.

(146) Andrew S.McFarland, a.g.e., s.50.

(147) Jeffrey H.Birnbaum, a.g.e., s.252.

(148) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.24.

Devlet görevlilerine yazarken, gözönünde tutulması gereken bazı noktalar bulunmaktadır. Bunlar (148):

- * Gerekli zamanlarda gerekli kişilere yazmak,
- * Olabildiğince açık, tercihan tek sayfa ya da daha az yazmak,
- * Tek bir konuyu ele almak,
- * Özel düşünceleri yansıtmak,
- * Konu, Meclis'te ele alınmış durumda ise, ilgili yasaya atıfta bulunmak, ilgili üyelerin görüşlerine değinmek,
- * Kanun yapıcıya, yapması istenileni açık, kesin şekilde anlatmak, savunma şekil ve nedenini belirtmek,
- * Kendisinden destek ya da tutumunu göstermesini istemek,
- * Kanun yapıcının geçmişteki tutumlarına atıfta bulunarak, ilgiyi yansıtmak,
- * Slogan ya da kalıplaşmış ifadeleri tekrarlamamak, kişisel sözcük ve cümleleri kullanmak,
- * Kanun yapıcıların Meclis'teki büro adresine yazmak,
- * Cevap alındığında bağlantıyı kesmeyip, tezi güçlendirmek için yazışmayı sürdürmek, cevaba tepkiyi yansıtmak.

Sıralanan noktalardan sonra dikkat edilmesi gereken bir diğer konu da standart bir formda, basılı, otomatik imza makinasıyla imzalanmış mektupların etkisiz olmasının yanısıra ters etki yaratabilmesidir. Yönetimi ellerinde tutanlar çoğu zaman bu tür mektupları seçmenlerin fikirlerinin yansıması olarak değil, baskı grupları ürünü şeklinde görerek, olumsuz bir yaklaşım içine girebilmektedir. Bu yüzden elle yazılan orjinal fikirler içeren kişisel mektuplar, bir dizi basmakalıp mektupların çok daha etkili olabilmektedir (149).

Mektup yazma kampanyalarının etkinliği konusunda karmaşık veriler bulunmaktadır. Devlet görevlileri üzerinde istenilen etkinin sağla-

(149) John L.Zorack, a.g.e., s.536.

nıp, sağlanamadığının incelenebilmesi için yazılanlara cevap istenmeli, telefon konuşmaları 3-4 dakikayı aşmamalı, telgraflar acil durumlarda kullanılmalıdır. Zaten binlerce mektup, bilgisayarla bile masraflı olmakta, çok zaman boyutları bile yaratılacak etkinin farklılaşmasına neden olabilmektedir. Az üyeli grupları temsil eden lobiciler için mektup yazmanın gücü sınırlı, üyesi fazla olan ticaret, tarım gibi baskı grupları için ise, daha başarılı olmaktadır (150). Etkinleri açısından bir sıralama yapıldığında; baskı grupları liderleri, sendika liderleri ya da fikir öncülerince yazılanlar birinci sırayı alırken onu el yazması mektuplar, imzalı dilekçeler, daktilo edilmiş mektuplar ve aynı tür binlerce mektup, kartpostallar, telgraflar, faks ve teleks mesajları izlemektedir. Son olarak Burson-Marsteller halkla ilişkiler firmasının Washington DC'de konu üzerinde yaptığı bir araştırma vardır. Buna göre, mektup yazma kampanyalarında, organize edilmiş kitle mektuplarının, kartpostalların ve telgrafların, kişisel mektuplar kadar etkili olmadığı sonucu ortaya çıkmıştır (151).

C. SOSYAL LOBİCİLİK

Lobicilerin kendilerini tanıtmalarının bir başka yolu, ülkelerinin veya yabancı ülkelerin başkentlerindeki sosyal hayat içinde yer almaktır. Bazı lobiciler sık sık düzenledikleri partiler, ülke içi ve dışı geziler sayesinde çevrelerinde adlarını duyurabilmiş, hattâ ünlü olmuşlardır. Böylece hem temsil ettikleri gruplara, şirketlere, sektöre ya da ülkelere duyulan ilgnin artması sağlanabilmekte, hem de temsil edilen değerlere karşı olumlu düşünceler oluşmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde sosyal lobicilik izin verilebilir bir faaliyettir. Lobicilerin yapabilecekleri arasında; yemekler, haftasonu tatilleri, yılbaşı baloları düzenlemek vb. eğlence organizasyonları yoluyla kanun yapıcıların eğlendirilmeleri sayılabilmektedir. Washington DC'deki popüler bir mite göre, işte bu noktada lobiciler kanun yapıcıları parmaklarında

(150) Abraham Holtzman, a.g.e., s.101.

(151) ——— . **The Washington Lobby**, s.5.

döndürebilmektedir. Lobiciler arasındaki genel görüşe göre, kanun yapıcılarla eğlenceye dayalı oluşturulacak bağ, lobi faaliyetlerinde başarıyı da peşinde getirecektir. Hatta bazı lobiciler, iyi zaman, turizm ve gezi lobicileri olarak bilinmektedir. Bu tür lobiciler çalışmalarında resmi toplantılara daha az yer vermektedir. Onların amacı kanun yapıcılarla beraber olup, iyi ilişkiler kurmaktır. Böylece hedefteki yöneticiler rahatlayarak, daha çok konudan bahsedebilmektedir (152).

Sosyal lobicilik, bazı durumlarda, bazı kişilerce zor ve sıkıcı adledilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde ulusal düzeyde görevli kanun yapıcılar ve lobiciler bu tekniği sınırlı etkili olarak görürler. Bunun yanında eyalet lobicileri sosyal lobiciliğe daha fazla değer vermektedir. Washington DC'de ikinci ev oluşturan çoğu Kongre üyesinin tersine, eyalet bazında görev yapan kanun yapıcılar, kendi eyalet başkentlerinde otellerde kalmakta ve bu nedenle lobicilerle aralarında daha sıkı yakınlaşmalar olmaktadır. Yasama işlemlerinin tartışılabileceği ofislerin olmadığı bazı eyaletlerde, Kongre üyesinin çalışma alanı, otel odaları ve lobicilerin bürolarıdır. Bu durumdan dolayı lobicilerin ve Kongre üyelerinin hem sosyal, hem de mesleki açıdan karşılaşmaları, görüşme yapmaları daha kolay olmakta, yasa tasarıları Kongre üyesi yemek yerken ya da eğlenirken öne sürülebilmektedir (153).

D. DEVLET GÖREVLİLERİ, YARDIMCILARI YA DA YAKIN ÇEVRELERİYLE DOSTLUK KURMAK

Lobiciler yönetimin parçası olmamalarına rağmen ülkelerinin başkentlerinde, hiç kimsenin öğrenemeyeceği bazı konuları yüksek mevkilerde çalışanlar yoluyla öğrenme gücüne sahiptir. Lobiciler hem yönetime karşı savaşılan cengaverler, hem de devlet görevlilerinin arkadaşlarıdır. En çok tanıdığı olan, ajandasında yığınla isim bulunduran lobici, en fazla etkiyi yapma fırsatına da sahiptir. Aynı şekilde, yüksek

(152) Jeffrey H. Birnbaum, a.g.e., s.22.

(153) Abraham Holtzman, a.g.e., s.81.

siyasi kabiliyete ve lobcilere sahip, iyi örgütlenmiş organizasyonlar da tanıdıklarının yoğunluğuyla önem kazanmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri Maliye Bakanları'ndan Panetta, "en başarılı lobciler sizin onları lobici olarak görmediklerinizdir" derken, California temsilcilerinden Barbara Boxer ise bir lobiciyi çevresindekilere, "alieden biri" olarak tanıtmaktadır (154). Bu yakınlık çeşitli yollarla yaratılmakta, ilgilenilecek görevlilerin yanlarında çalışan personel ya da akrabalarla tanışmak lobciler için hiç de zor olmamaktadır. Sosyal lobcilik tekniğinin yardımıyla eğlenceli ortamlarda tanışan lobciler ve hedeflerindeki görevliler, daha sonraları bu tanışıklıkları, dostluklara dönüştürebilmektedir. Bunun yanı sıra, bilgi sunma tekniği ve kampanyalara destek sağlamak da devlet görevlileri ve yardımcılarıyla olumlu bir ortamın yaratılmasında etken olmaktadır.

Kanun yapıcı ve lobicinin arasındaki ilişkinin tonu, lobicinin temsil ettiği amaçlara, işbirlikçi olup olmamasına ve güvenilirlik derecelerine bağlıdır. Lobcilerin güvenilirliği kendilerine verilen özel bilgileri korumada gösterdikleri titizlikle artmakta, bu durum dostluk kurma aşamasında önem taşımaktadır. Yaratılan bu ortam içinde ise, kanun yapıcı ve personeli lobiciye ekstra zaman ayıracak, ilgisini ve yardımını, esirgemeyecektir. Tüm sayılanların yanı sıra lobciler sundukları profesyonel yardıma ek olarak kişisel de servisler sunmaktadır. Bu tür servislere devlet görevlilerinin yakınlarına iş bulunması, sorunlarının dinlenip, çareler önerilmesi vb. durumlar örnek verilebilir.

E. KAMPANYA DESTEĞİ SAĞLAMAK

Seçim kampanyalarına destek sağlamak, lobcilikle doğrudan bağlantılı olmamasına rağmen, lobi faaliyetlerinde bir "yumuşatma" tekniği olarak kullanılmaktadır. Fon oluşturma aktivitelerinde yer almakla lobciler, yardımcı oldukları kişilerin dostluklarını kazanabilmektedir (155). Kanun yapıcılar seçim kampanyalarında kendilerini des-

(154) Jeffrey H. Birnbaum, a.g.e., s.40.

(155) John L. Zorack, a.g.e., s.119.

tekleyenlerin sözlerine değer vermekte ve bazı lobicilere göre "kalplerinde yardımcılara karşı sempati" duymaktadır (156). Böylece yapılan bir yardım, bir problemle karşılaşıldığında lobicilere yardım olarak geri dönmektedir. Ayrıca kampanya desteği sonucunda istenilen göreve getirilen kişi sayesinde yasamada baskı grubunun amaçlarını bilen, gruba sıcak bakan bir dostun da yer alması sağlanabilecektir.

Olumlu yaklaşımların yanısıra, seçimlerde yardım edildiği için kanun yapıcılar tehdit edilmemelidir. Durum kanun yapıcıya açıkça ifade edilmese de, bu kişiler kendi kampanyalarında destek sağlayan grupların çıkarına uygun bir konuda karşıt oy kullanırlarsa, grubun dostluğunu yitireceklerini, desteğin anti-propagandaya dönüşeceğini bilirler.

Siyasi Eylem Komiteleri (PAC's) oluşturarak toplanan fonların kanun yapıcı adaylarına verme işi de, yasama ile baskı grubu arasındaki köprülerin oluşturulmasında etkili olmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan Siyasi Eylem Komiteleri'nin ortaya çıkış nedeni 1907'de kooperatiflerin, 1943'de ise işçilerin seçim kampanyalarına doğrudan yardım sağlamalarının kısıtlanmış olmasıdır. Siyasi Eylem Komiteleri çoğunlukla işçi baskı grupları tarafından oluşturulmaktadır. Örneğin, eğitim amaçlı oluşturulan bir komite, hem hangi baskı grubunca desteklendiğini gizleyebilmekte, hem de üyelerinden ve onların ailelerinden bağış toplamakta, bu parayı kendi amaçlarını savunan adayların, yasamada yer alabilmeleri için harcamaktadır. Benzer olarak kooperatifler de Siyasi Eylem Komiteleri kurmakta, hissedarlarından, idarecilerden ve onların ailelerinden yardım toplamaktadır. Politik destek için benzer kaynaklar yasama alanında adını duyurmak isteyen vatandaş gruplarınca da sağlanmaktadır (157).

(156) Jeffrey H. Birnbaum, a.g.e., s.164.

(157) Robert Weissberg, a.g.e., s.240.

F. LOBİ ŞİRKETLERİ

Lobi şirketlerinin kiralanması da lobi teknikleri arasında önemli bir yere sahiptir. Lobi faaliyetlerinin sürdürülmesinde büyük yardım sağlayan teknik, daha ziyade Amerika Birleşik Devletleri gibi lobiciliğin önemli role sahip olduğu ülkelere özgü bir olgudur. Lobiciliğin merkezi olarak adlandırılan Washington DC'de çok sayıda lobi şirketi bulunmaktadır. Oysa lobi faaliyetlerine illegal olarak bakan pek çok ülkede bu tür çalışmalar, sadece bu işlere yönelik çalışan lobi şirketleri ile değil, halkla ilişkiler şirketlerinin bir yan faaliyet alanı olarak sürdürülmektedir.

Lobi şirketlerinde, emekli meclis üyeleri, avukatlar, halkla ilişkiler uzmanları, ekonomistler gibi çeşitli meslek dallarından kişiler lobiciler olarak çalışmaktadır. Konularında uzman olan bu kişiler yasama alanında etkin bilgiye sahiptir. Lobi şirketlerinin büyüklüğü çalıştırdıkları lobicilerin sayılarına ve başarılarına göre değişmektedir.

Lobi faaliyetine ihtiyaç duyan kişiler, firmalar ya da lobiler kendilerini devlet görevlilerine karşı temsil edecek lobi şirketlerini seçerken, şirketlerin büyüklüğüne ve başkentteki ününe göre tercih yapmaktadır. Lobi şirketinin adının tanınması, lobi faaliyetlerindeki başarıya bağlı olduğundan, müşterilerin şirkete çekilmesinde de etkili olmaktadır.

Büyük firmalar, baskı grupları, ünlü lobi şirketlerini yüksek ücretlerle kiralamaktadır. Yabancı hükümetlerin temsili için de bu tür şirketler seçilmektedir. Bunun yanında yüksek pretijli kişiler de bağımsız lobi faaliyetlerini yürütürken, lobi şirketlerine danışabilmektedir. Büyük lobi şirketleriyle çalışmanın istemenin avantajları ve dezavantajları vardır. Lobicilik için fazla bütçe ayıran müşteriler, büyük hedeflere sahiptir. Eğer müşteriler lobi şirketinin işlerini yapacağına inanıyorlarsa, harcamalar için fazla endişelenmemektedir. Büyük çaplı lobi şirketlerinin bu bağlamda kendilerinden başarılı olmalarını bekleyen çok sayıda müşterileri vardır. Durumun dezavantajları ise,

müşteri yoğunluğu yüzünde özellikle tercih edilen lobiciyle çalışmak mümkün olmamaktadır. Böyle durumlarda müşteriler, faaliyetlerini yürütecek lobicileri eğer kendileri seçmek isterlerse bunu kontratlarında belirtebilmektedir.

Büyük çaplı lobi şirketlerinin yanısıra küçük çaplı lobi şirketleri de hizmet sunmaktadır. Bu tür şirketlerin tıpkı büyük lobi şirketleri gibi avantaj ve dezavantajları mevcuttur. Belirli bir amaca ulaşmak hedefleniyorsa, küçük çaplı şirketler büyüklerine oranla daha kârlı olmakta, ayrıca az tanınan lobciler kendilerini kanıtlayabilmek, ün kazanmak için çok çaba sarfedebilmektedir. Sağlanacak kâr, bu tür şirketlerin sırada bekleyen sayısız müşterileri olmadığından kaynaklanmaktadır. Duruma iki açıdan bakmak mümkündür; az müşteri durumunda istenilen lobiciyle çalışılabilmekle, hem de lobciler müşterileri için göz doldurucu faaliyetler ortaya koymaktadır. Küçük şirketler, ayrıca diğer lobcilerle koalisyonlar kurabilmekte, böylece sayı çokluğuyla başarıya ulaşmaya çalışmaktadır. Dezavantajlarına bakıldığında, başkentte tanınmama ve adı sanı duyulmamış müşterilerle çalışma gibi sorunlar görülmektedir (158). İster büyük ister küçük çaplı olsun, yetenekli lobcilerin birarada bulunduğu lobi şirketleri, lobi faaliyetlerine başlamak isteyenler için büyük kolaylık sağlamaktadır.

G. TOPLANTILAR DÜZENLEMEK

Lobiciler, aynı sorun üzerinde yoğunlaşmış kişiler arasında bilgi, duygu ve düşünce değiş tokuşunu sağlayabilmek amacıyla toplantı düzenleme tekniğine sıkça başvurmaktadır. Burada aynı sorun üzerinde yoğunlaşan kişilerle ifade edilmek istenen, hem temsil edilen grubun üyeleri, hem de kanun yapıcılarıdır. Konular hakkında eksik bilgiye sahip üyelerin aydınlatılması ve kanun yapıcıların, lobi faaliyetlerini yürüten baskı grubu, organizasyon ya da sektörde, genel kabul görmüş fikirleri öğrenmesi açısından toplantılar düzenlemek önem

(158) John L.Zorack, a.g.e., ss.70-72.

taşımaktadır. Paneller, seminerler veya en basit şekliyle büro ziyaretlerinde yapılan konuşmalar bir yasa tasarısının meclisten geçmesi ya da geri dönmesiyle sonuçlanabilmektedir.

Üyelere yönelik toplantılar iki türlü durumda kullanılmaktadır. Birincisi halka dayalı lobi faaliyetlerine başlanılmadan önce çalışmanın gidişatı hakkında bilgilendirme amacıyla, ikincisi de üyelere düzenli aralıklarla ulaşıp düşüncelerinin öğrenilmesi amacıyla düzenlenmektedir. Periyodik aralıklarla düzenlenen toplantılar üyeler arasındaki bağların kopmamasına yöneliktir. Lobicileri asıl ilgilendiren, başlatılacak halka dayalı kampanyanın nasıl yürütüleceğine ilişkin toplantıların düzenlenmesidir. Bu tip toplantılarda, kampanyanın stratejisi, kimlerin ulaşılacak istenen hedef kitleyi oluşturduğu, bu kişilere nasıl ulaşılacağı gibi konular üzerinde derinlemesine bilgi sunulur. Telefonla da başlatılabilecek halka dayalı lobi kampanyalarında, toplantılar düzenleyerek geniş çaplı katılımın sağlanmasıyla medyada yer almak, geniş halk kitlelerinin dikkatini çekebilmek ve kanun yapıcılara gövde gösterisi yapmak da mümkün olabilmektedir.

Üyeler arasında düzenlenen toplantıların yanısıra, bir de kanun yapıcıların konuşmacı olarak davet edildiği, bu yolla ilgililenen konular hakkındaki fikirlerinin öğrenildiği toplantılar düzenlenmektedir. Kanun yapıcılar kendileriyle ilgilenen, düşüncelerini dinleyen grupların yaklaşımlarına daha fazla değer vermektedir. Bu durumun yanında, toplantılarda konuşmalar yapan, kanun yapıcılar çeşitli menfaatler sağlamaktadır. Bu yolla sağlanan menfaat; medyada yer alma, kamuoyunun taktirini kazanma olabileceği gibi, yapılan konuşmalar için alınan ücret de olabilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde konuşmalar için ücret alınması kanun yapıcılara tanınan bir hak olup, "onurlandırma" (honorium) olarak adlandırılmaktadır. Baskı grupları ve lobiler kanun yapıcıların kendileriyle yapılacak toplantılara katılmalarını sağlamak için, genel rayiç olan 2000 dolar ödemektedir. Temsilciler Meclisi üyeleri her toplantıda 2000 dolardan

yıllık ortalama 26.850 dolar, Senatörler de aynı şekilde toplantı başına 2000 dolardan, ortalama 35.800 dolarlık gelire sahiptir. Bu rakamlar temsilciler Meclisi üyelerinin maaşlarının %30'unu, senatör maaşlarının da %40'ını oluşturmaktadır(159). Bütçelerine sağlanan desteğin yanında, kanun yapıcılar toplantılara katılarak çeşitli eyaletleri gezebilmektedir.

Toplantı düzenleme tekniğinde başarı sağlayabilmek için, bazı hususların yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu hususlar:

- * Katılımın çok olabilmesi için uygun yer ve zamanın tespiti,
- * Konuyla ilgili kanun yapıcılarının katılımının sağlanması,
- * Üzerinde durulacak konunun güncel ve geniş bir kitleyi ilgilendiriyor olması,
- * Medya mensuplarının toplantıdan haberdar edilmesi,
- * Kanun yapıcılarını memnun edecek, ulaşım, konaklama, çok sayıda dinleyici vb. koşulların oluşturulması şeklinde özetlenebilir.

Sayılan tüm bu özellikler nedeniyle toplantılar düzenlemek, başarılı lobi faaliyetlerinin ayrılmaz parçalarından biridir. Lobi faaliyetlerini yürütenler ve onlara yönelik çalışmalar düzenlenenler arasındaki olumlu iklimi oluşturmayı amaçlayan diğer tüm lobi teknikleri gibi, toplantılar düzenlemek de uzlaştırma ve ikna etme güçleri yönünde lobiciler için değer taşımaktadır.

H. BİLGİ SUNMA

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası vatandaşlara pek çok hak ve özgürlük tanımakta, ancak Kongre'ye yasa tasarıları sunma hakkını bunların dışında tutmaktadır. Vatandaşlar, Kongre'de bir yasanın tanıtımını istiyorlarsa, bunu kendilerini temsil eden kanun yapıcılar yoluyla gerçekleştirebilmektedir. Lobciler bu iki uç arasında aracı rolü

(159) Jeffrey H. Birnbaum, a.g.e., s.62.

üstlenirler. Yalnızca Kongre üyelerinin yasa tasarıları önerebildiği ortamda, önerilen tasarıların üyelere pek çok kaynaktan ulaştığı bilinmektedir. Bu kaynaklar arasında lobiciler, ticaret birlikleri, kooperatifler, hukuk firmaları sayılabilmekte ve iki yıllık çalışma dönemi içinde Kongre'ye ortalama 10.000-20.000 arası yasa tasarısı sunulmaktadır (160).

Bilgi sunma yöntemi yalnızca yasa tasarılarının sunulması olarak görülmemelidir. Yöntemin ikincil uygulanma nedeni, kanun yapıcıların karar vermede zorlandıkları, bilgi eksikliği hissettikleri konularda bilgiye duydukları ihtiyacın karşılanmasıdır. Kanun yapıcılar çoğu zaman lobicilerden gelen enformasyonu dört gözle beklemekte, hattâ bazen bizzat lobicileri arayıp, istedikleri bilgiyi elde etmektedir (161).

Özenli ve sistematik çalışan lobiciler kanun yapıcı ve personeline ilgi duyulan konularda geniş bir background ve teknik bilgi sunmaktadır. Bu amaç doğrultusunda hazırlanan raporlarda; desteklenen ya da değiştirilmesi istenen yasaya ilişkin hukuk dili kullanılmakta, komite oturumlarında dinlenecek kişilerden, kendi fikirlerine arka çıkacak kişilerin adlarına kadar pek çok nokta yer almaktadır (162). Bilgileri iletme yolu da amacı kadar önemlidir ve bu yol kanun yapıcıları ile yardımcılarına bağlıdır. Bilginin akışının yardımcılardan kanun yapıcılara veya doğrudan kanun yapıcıya yönelik olup olmaması iki nedene bağlanmaktadır. Bunlar lobicinin yöneticiyle ilişkisi ve içinde bulunulan durumun hassasiyetidir. Bazı olaylar karşısında kanun yapıcılar lobicinin doğrudan doğruya yasama işlerine karışmasını istememek de, bazen de lobici karışmak istememektedir. Bu ayrıca bir zamanlama olayıdır. Eğer bilgi ilk aşamadan itibaren kademe kademe iletilmek isteniyorsa genellikle yardımcılara, son dakika değişiklikleri söz konusu olduğunda da doğrudan kanun yapıcıya ulaştırılmalıdır (163).

(160) John L.Zorack, a.g.e., s.141.

(161) Abraham Holtzman, a.g.e., s.75.

(162) ——— , **The Washington Lobby**, s.6.

(163) Nicholas Henry, a.g.e., s.76.

Bilgi sunma tekniğinin üçüncü kullanılış şekli, lobicilerin temsil ettikleri kişilere ve medya mensuplarına yönelmesidir. Tıpkı yasama alanında çalışanlar gibi adı geçen iki grup da lobiciler tarafından sağlanan bilgiye ihtiyaç duymaktadır. Lobiciler, kendilerini tutan baskı gruplarının, lobilerin üyelerinin, üzerinde çalışılan konularda bilgilendirilmesine yönelik araştırmalar yaparlar. Bu amaçla, hazırlanan raporlar ya üyelere yönelik düzenlenen toplantılarda ya da mektuplarla ulaştırılır. Durum üyeleri çalışmalar konusunda aydınlatma işlevinin yanında, halka dayalı yöntemlerin kullanılmasının başlatılmasında da yarar sağlamaktadır. Lobicilerce hazırlanan raporlar medya mensuplarına da gönderilmekte ve durum lobicilik çalışmalarında çok yarar sağlamaktadır. Medya'da üzerinde durulan raporlarda, yasaların kimleri etkileyeceği sunulmakta, böylece medya mensuplarının desteği kazanılmaktadır.

Lobiciler, sunacakları bilgileri çeşitli yollarla sağlayabilirler. Bir soruna dair temel bilgiler akademik araştırmalardan, siyasi kurumların gerçekleştirdikleri çalışmalardan, vakıfların yaptıkları araştırmalardan ya da yönetim arşivlerinden elde edilir. Ayrıca özel bilgilere ihtiyacı olan kişiler için teknik eksperler tarafından araştırmalar yapılmakta, raporlar hazırlanmaktadır. Bunun için lobiciler bağımsız danışman firmaların yürütecekleri araştırmalardan edindikleri bilgilerle güçlenebilmektedir (164).

İkinci bilgi toplama yolu, kanun yapıcılar ve baskı grubu sözcüleriyle mülakatlar düzenlemektir. Çalışmaların sonucunda nasıl bir bilgi aktarımı yapılacağına karar verilir. Derlenen tüm bilgiler, hiç bir nokta saklanmaksızın kanun yapıcılara iletilmelidir. Yasamayı etkileyecek tasarıların herkes tarafından anlaşılması da bu ifadeyle kapsamaktadır. Lobicilerin amacı komite raporlarında kullanılan dilin anlaşılmasını içerdiği gibi, hazırlanan raporların ya da tasarıların ajanslar ve departmanlar tarafından da edinilmesini sağlamaktır. Böylece yasa tasarılarının Meclis'ten geçmesine yardımcı olunmaktadır (165).

(164) John L.Zorack, a.g.e., s.119.

(165) Andrew S.McFarland, a.g.e., s.64.

Hiçbir lobici yasama alanında görev alanlar ve temsil ettikleri kişiler önünde siyasi alandaki tüm konular hakkında söz sahibi olamaz. Bu nedenle lobiciler diğer konulara oranla daha çok çıkar sağlayacak, vergi, iletişim, ulaşım gibi alanlarda uzmanlaşmayı tercih ederler. Sonuç olarak, hangi alanda başarı varsa, lobiciler o konular üzerinde yoğunlaşarak bilgi toplama ve bunları ilgililere sunma yoluna gitmektedir.

Bilgi sunma tekniği, hem bilgilerin toplanması, hem de ilgili makamlara iletilmesi açısından önemli rol oynamaktadır. Doğrudan lobicilik ve halka dayalı lobicilik yöntemlerinde sıkça başvurulan teknik hem lobiciler ve hedefleri arasında güvenilir, sıkı bağlar oluşturulmasına yardımcı olmakta, hem de karar alma aşamasında eksikliği hissedilen bilgilerin tamamlanarak, istenilen doğrultuda karar alınmasına neden olmaktadır. Önemi gittikçe daha iyi kavranan bu teknik başarılı lobi faaliyetlerinin "olmazsa olmaz" (sine qua non) yönünü oluşturmaktadır.

I. SEÇMENLERLE TANIŞMA

Günümüzde, her zaman olduğundan daha çok halka dayalı baskılar dikkate alınmakta, verilecek kararlarda gözönünde tutulmaktadır. Kanun yapıcılar tekrar seçilebilmelerinin zorluğunun farkındadırlar ve bu nedenle kendilerini buldukları mevkiye getiren seçmenlerle olan ilişkilerine özen gösterirler. Böylece bağlı olunan siyasi partilerden çok, seçmenlerin istekleri doğrultusunda geniş halk kitlelerini de arkalarına alarak, tekrar seçilmeyi garantileme yoluna giderler (166).

Seçmenler, belirli partileri destekleyen kişiler olmalarının yanında, çeşitli seçim bölgelerinde yaşayan, baskı grubu ya da lobi üyeleridir. Bu açıdan bakıldığında, seçmenlerle tanışma tekniğinin lobi faaliyetlerindeki önemi, artmakta, yönetime iki açıdan yaklaşmak mümkün olmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki, lobicilerin temsil ettikleri

(166) John L.Zorack, a.g.e., s.523.

üyeleri de kapsayan seçmenlerle tanışması, ikincisi de kanun yapıcıları bu kişilerle tanıtmasıdır.

Tekniğin ilk aşamasında, lobicilerin seçmenlerle tanışarak, onlarla ilgili bilgi eksikliklerinin giderilmesi sorunu çözümlenmelidir. Bu amaçla, üyelerle yani seçmenlerle yapılacak telefon görüşmeleri, mektuplar yollanması söz konusu olmaktadır. Ancak kısa sürede, çok sayıda kişiye ulaşmanın en kolay yolu, seçim bölgelerinde toplantılar düzenlemektir. Bu doğrultuda toplantıların önemi ve yararı üyelere belirtilmeli, en yüksek katılımın sağlanmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Lobiciler böyle bir aktivite sonucunda kimlerin desteğini aldıklarını, çeşitli tekniklerin, örneğin, büro ziyaretleri, komitelerde söz alma gibi uygulanmasında yardım edecek kişileri saptarlar. Üyeler zaten baskı gruplarına girerken amaçlardan haberdar olduklarından ve çıkarlarına ulaşabilmek için gerekli durumlarda kendilerine ihtiyaç duyulabileceğini bildiklerinden, yardıma hazır durumdadırlar.

Lobicilerin seçmenlerle tanışmasından sonra ikinci sırada seçmenlerin kanun yapıcılarla tanıştırılması yer almaktadır. Bunun çeşitli yolları vardır. Bunlar; kalabalık seçmen grupları ya da birkaç temsilciyle meclis ziyaretleri düzenlemek, komite toplantılarına katılıp, söz almak, kanun yapıcıları seçim bölgelerine davet edip toplantılar düzenlemek, sosyal lobicilik tekniğiyle yakınlaşma sağlamak ve mektup yazma kampanyaları düzenlemek şeklinde sıralanabilir. Diğer lobi tekniklerinin de yardımıyla geniş bir seçmen kitlesi tarafından fikirlerin desteklendiğini görecektir olan kanun yapıcılar yerlerini kaybetme, kampanya desteklerini yitirme ya da onay alamama gibi çeşitli korkularla istenilen doğrultuda karar alacaktır.

Seçmenlerde tanışma tekniğinin lobi faaliyetlerine sağladığı kolaylıklar yanında, kendine has sorunları da vardır. Kanun yapıcıları ziyaret edecek baskı grubu üyesi durumundaki seçmenler belirli bir seçim bölgesinden olmalı ve yüksek katılımın sağlanması gerekmektedir.

dir. Ayrıca seçmenler bilinçli bir şekilde baskı gruplarının fikirlerine yönelik çalışmalıdırlar. Herşeye rağmen seçmenlerle tanışma tekniği doğrudan olması, kişisel ilişkilerin oluşturulmasına yönelik olması nedeniyle lobi faaliyetlerinde yararlı olmaktadır. Bir başka sonuç da, halka dayalı yöntemlerin kişiselleştirilerek bir yüz ya da isimle kanun yapıcının belleğinde yer etmesidir (167).

J. DOĞRUDAN EYLEMLER

Her lobi faaliyetinde doğrudan lobicilik ya da baskı grubu bayrağının gösterilmesi yeterli olmamaktadır. Bazı konular, üzerinde "toplulukların oluşturulmasını" gerektirir. Bu da, çok sayıda kilit noktada yer alan idarecinin dikkatini doğru zaman ve gerekçeyle çekmek için yapıldığında değer kazanmaktadır (168). Ayrıca lobiciler, halka dayalı lobicilik yöntemini kullanırlarken, temsil ettikleri grupların üyelerini çıkarları doğrultusunda eyleme dönük harekete geçirmeyi doğrudan eylemler organize etme yöntemi olarak adlandırılmaktadır.

Yasal boyutlar çerçevesinde düzenlenen doğrudan eylemlerin çeşitli amaçları vardır. Bunlardan bazıları şöyledir; siyasi iktidarı ellerinde tutanları alacakları kararlarda uyarmak, kararın ilgi alanının genişliğini ve kapsayacağı kişilerin durumunu onlara anlatmak ve bu yoldan baskı yaparak, söz konusu çıkarlara uygun yasal düzenlemelere gitmenin zorunluluğunu kabul ettirmektir.

Doğrudan eylemler organize edebilmek için lobicilere büyük görev düşmektedir. Eyleme katılacak olan kişilere ulaşılma, eylemin planı ve katılımın çok olmasını sağlama konuları, hepsi tek başına birer problem yaratmaktadır. Sorunların çözümünde lobicilerin başarıları, üyelerle aralarındaki diyaloga ve orijinal hazırlanmış eylem planlarına dayanmaktadır. Hemen her duruma uygun bir eylem tekniği bulunmaktadır. Teknikler bu kapsamda, yürüyüşlerden, forumlara, boykotlardan, direnişlere geniş bir yelpazede ele alınır. Uygulanacak eylem belirlendikten

(167) Abraham Holtzman, a.g.e., s.105.

(168) John L.Zorack, a.g.e., s.121.

sonra, eylem planının oluşturulması gerekir. Planın hazırlanma aşamasından sonra, sıra bu planın aktive edilecek üyelerce duyulmasının sağlanmasına gelir. Diğer tekniklerde de belirtildiği gibi bu çeşitli yollarla olmaktadır. Sonuç olarak eylemden haberdar olan kişiler, harekete geçerek eylemi gerçekleştirmektedir.

Lobi faaliyetlerinde uygulanan doğrudan eylem tekniğinin başarısı sert olmamasına bağlıdır. Bu duruma, herhangi bir olay karşısında yolların trafiğe kapatılması örnek verilebilir. Sosyal yaşantıyı kısmen de olsa felce uğratması bakımından, yapılan eyleme "uygar itaatsizlik" denmekte ve "şiddet dışı" bir eylem olduğu dikkat çekmektedir. Yasal ilkelere uygun olarak eyleme geçip, dileklerin, istemlerin devletin yönetim kademelerine iletilmesi olayı, etrafı kırıp dökmeye, kişilerin can ve mal güvenliğini zedelemeye yönelik olmamalıdır (169).

K. KOMİTE TOPLANTILARINA ve MAHKEMELERE KATILMAK

Devlet idaresindekiler ile baskı grupları, lobiler arasındaki ilişkiler geniş ölçüde resmi bir biçime, kalıba sokulamamakta, olaylar siyasi yaşamın dışında olup bitmektedir. Bununla birlikte, yine de ilişkilerin resmi kalıplara sokulması yolunda bir eğilim gözlemlenmektedir (170). İstenilen resmi kalıplarla ifade edilenlerin arasında, komitelerle bağlantı kurmak, toplantılarda yer almak vb. eylemler sayılmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde yönetim sisteminin ayrılmaz, en önemli noktalarından biri komitelerdir. Komiteler, yasaların üzerinde düşünüldüğü, yasa tasarılarının irdelendiği güç merkezlerini oluşturur. Yasama kararlarının alındığı önemli birimler olarak komitelere yönelik etkileme çalışmaları büyük önem taşımaktadır. Yine Amerika Birleşik Devletleri'nde yerinden yönetimin bir sonucu olarak komitelerin ve alt-komitelerin sayısında ve öneminde artış gözlenmekte, bu da baskı noktalarının artmasına neden olmaktadır. Baskı grupları ve lobiler bu sebepten, komiteler ve alt-komiteleri güce sahip destekleyiciler olarak görmeye başlamıştır (171).

(169) Mehmet Akad, a.g.e., s.95.

(170) Jean Meynaud., a.g.e.,s.88.

(171) ——— ——— ,The Washington Lobby, s.7.

Yasa tasarıları üzerinde tartışmak için yapılan komite toplantıları, lobicilerin enformasyon iletme ve temsil ettikleri kişilerin yasaları destekleme ya da reddetme gücünü gösterebildikleri bir ortam olduğundan, sıklıkla bu tür toplantılar yapılmaktadır. Organizasyon çalışanları, baskı grupları üyeleri ya da lobiciler komite önünde gruplarını temsil ederler. Lobiciler açısından bu tür toplantılar, bir kürsü niteliği taşımaktadır (172). Konuşma ve ikna yeteneği olan lobiciler ya da seçilen temsilciler destekledikleri konularla ilgili toplanan komiteler ya da alt-komitelerde de gözlemci ve/veya konuşmacı olarak yer alabilirler. Kendi görüşlerini açıklayabilmelerinin yanında bu kişiler, gidişatı inceleyebilmekte, yasalara ilişkin daha derinlemesine bilgi edinmekte ayrıca, komite üyelerince sorulacak soruların cevaplanmasıyla konu üzerinde olumlu yaklaşımların oluşmasına da yardımcı olmaktadır.

Komite toplantılarının gözlemlenmesi sayesinde olağandışı bir durum, örneğin, yasa tasarılarının özünün değiştirilmesine yönelik karşıt fikirler vb. anında görülerek müdahale zaman kaybedilmeden yapılabilmektedir. Komite toplantılarına yalnızca gözlemci olarak değil, aktif konuşmacı şeklinde katılınılacaksa, konuşma metinleri hazırlanmalıdır. Konuşmalar bu işler için özel çalışan bürolar tarafından hazırlanabileceği gibi bizzat lobicilerce de hazırlanabilmektedir. Konuşmayı yapacak kişilerin, detaylı bilgi sahibi olmalarının yanısıra, komite toplantılarında yer alabilmek için isimlerini komitenin ilgili görevlilerine iletme zorunluluğunu unutmamalıdır.

Komite toplantılarında yapılacak konuşmalarda dikkat edilmesi gereken noktalar şunlardır (173);

** Sunulacak metin kısa, öz, doğru, mümkünse belgelerle desteklenecek şekilde, gerçeklere dayalı olmalıdır.*

(172) William Ebenstein, C.Herman Pritchett, Henry A.Turner, Dean Mann, a.g.e., s.282.

(173) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., s.25.

- * Konuşma metninin birer kopyası, önceden medya mensuplarına iletilmelidir.
- * Sorulacak sorulara sakın, sabırlı bir şekilde gerçeklere dayalı cevaplar verilmelidir.
- * Toplantı sonucu metnin birer kopyası, komite üyelerine yollanmalıdır.

Komite toplantılarına katılma, özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde pek çok avantaj sağlayan bir lobi tekniği olmaktadır. Ülkede benimsenen "gün ışığı" kanunları ve kuralları, halka açık komite ve alt-komite toplantılarını, oturumlarını ve konferansları arttırmış, lobciler her atılan adımdan haberdar duruma gelmiştir. Pek çok olayda lobciler uzlaşmacı pozisyonlarda, söz alarak, kanun yapıcı-lara yardımcı, destek verici konuşmalar yapmışlardır. Bunun yanında kanunlarda değişiklik yapılmasına ilişkin oylamalar da lobciler için oldukça önemli veriler olmuş, böylece olayları izlemeleri ve ihtiyaç duyulan baskıları nereye uygulayacaklarını kolayca saptayabilmişlerdir. Durumun diğer bir faydası da yönetimdeki personelle tanışma fırsatının yakalanmasıdır (174).

Geniş kapsamlı bir lobi tekniği olarak komite toplantılarına ve mahkemelere katılmak konusunun ilk kısmı olan komite toplantılarının lobciler için taşıdığı öneme değindikten sonra mahkeme duruşmalarına katılma tekniği üzerinde durulmalıdır.

İlk bakıldığında baskı gruplarının yargı kararlarında çok az etki sahibi olduğu söylenebilir. Sonuçta yargıçlar, günlük siyasi yaşamın dışında kalmakta, mahkeme kararları yargısal işlemlerle çerçevelenmekte ve lobcilerin karışabilmeleri zorlaşmaktadır. Sayılan olumsuzluklara rağmen, yargı sistemi baskı gruplarının, istemlerine yönelik faaliyetlerini dışlayamamaktadır. Özellikle gittikçe artarak önemli konuların, daha sık mahkemelerde yer almasıyla, baskı grupları ister istemez yargı sistemine girmektedir. Böylece yasallaşmanın tüm ku-

(174) ———, *The Washington Lobby*, s.8.

rumaları ve grupları içine aldığı günümüz ortamında, yargı sisteminin de, yasama ve yürütme gibi etkilenebildiği belirtilebilir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde lobiciler, mahkeme kararlarını etkilemede pek çok teknikten yararlanırlar. Bunlardan biri, yargı ile ilgili konularda araştırma yapıp, rapor sunmaktır. Yargıçlar, yasalar dahilinde bir çerçeve ile sınırlandıklarından dar alanlarda faaliyet göstermektedir. Lobiciler temsil ettikleri baskı gruplarının bakış açılarını kullanırlar. Mahkeme kararlarından etkilenebilecek kişiler ilk olarak davalarına bakan yargıçlara sahip oldukları imaj konusunda yardımcı olurlar. Lobicilere yardım ederek "iyi" sıfatına layık görülme yargıçlarca, kararlarının etkinliği açısından önem taşımaktadır.

Mahkeme kararlarını etkilemenin bir diğer yolu, yargı sisteminin içinde ilerlemekle olmaktadır. İlerleme ile kastedilen, haklı nedenlerle bir yasaya karşı dava açıp, yavaş yavaş duruşmalara katılarak, hakkın savunulmasıdır. Amerikan yargı sisteminde, davalar istenildiği zaman yargıç önüne getirilmektedir. Varsayımlara dayanan davalar bu bağlamda yargının güvenilirliğini sarsacağından gözönüne bile alınmamaktadır. Yasal değişiklikleri kollayan baskı grupları ve lobiler açısından ise, mahkemede görülen davalar amaçlarına ulaşmada yardımcı olmakta, hattâ bazen baskı grupları da kendilerini dava sahibi olarak ortaya atmaktadır.

Teknikte kullanılan üçüncü yol, doğrudan mahkemeye ilgisi olmasa da, ihtiyaç duyulan bilgilerin sağlanarak, yargısal kararların etkilenmesine çalışılmadır. Bu amaçla en çok kullanılan yol, "mahkemenin dostu" mektuplarının (*amicus curia*) yazılmasıdır. Böylece yargıçlar davalar üzerinde daha geniş bilgi edinebilmektedir (175).

Dördüncü yol, davanın hazırlanmasında gerekli olan araştırmanın yapılmasıdır. Gittikçe artan bir hızla yargıçlar elde edilen verilere değer vermektedir. Bu şekilde karar vermenin kolaylaşmasının

(175) Robert Weissberg, a.g.e., ss.246-247.

yanısıra, davaların fikri değeri de artmaktadır.

Sayılan bu dört yol sayesinde lobiciler yargı sistemine sınırlı da olsa müdahale etme gücüne sahip olmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde lobi faaliyetlerinde yaygın bir şekilde kullanılan bu teknik, diğer ülkelerde yargı sisteminin farklılıklardan etkilenmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'ne göre farklı bir sistem olan Türk yargı sisteminde jüri yer almamaktadır. Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri'nde baskı grupları temsilcileri ya da lobiciler mahkemelerde duruşmalarda söz alarak yargı yolunu kullanabilmektedir. Oysa Türkiye'de sadece belirli gruplar yüksek yargı yolunu kullanabilmektedir. Anayasaya göre bu gruplar; TBMM'de grubu bulunan siyasi partiler, son seçimlerde oyların en az yüzde onunu alan siyasi partiler, meclisteki üye tam sayısının en az altıda biri tutarındaki üyeler yargı organları (Sayıştay hariç) ve üniversitelerdir. Sayılan gruplar yargı yolunu TBMM iç tüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine dava açma şeklinde kullanabilmektedir (176). Anayasa Mahkemesi dışındaki tüm mahkemelerde reşit ve temyiz kudretine sahip, gerçek ve tüzel kişiler dava açabilir.

Sonuç itibariyle Amerika Birleşik Devletleri ve Türkiye'deki yargı sisteminin yapıları, mahkemeler katılma lobi tekniğinin iki ülkedeki kullanılabilirliği arasında farklılıklara neden olmaktadır. Bunun yanında Türkiye'de de çıkarlarına uygun olmayan durumlarda baskı grubu üyeleri dava açabilmektedir. Örneğin, yapılacak termik santrale karşı çevre ile ilgili bir baskı grubu termik santral kurucularını mahkemeye verebilir.

L. HALKLA İLİŞKİLER KAMPANYALARI

Halkla ilişkiler kampanyalarının birincil amacı, kampanya ne hedef doğrultusunda yürütülüyorsa, o konu, kişi ya da şirket hakkında olumlu imaj yaratmaktır. Lobi faaliyetleri kapsamında, halka ilişkiler

kampanyaları düzenlemekle daha fazla destek sağlanarak, belirli bir potikanın kabul edilmesi garantilenmekte, ya da kamu görevlilerini istenen programı benimsemelerine yönelik, hareket geçirmesi için fikir liderlerinin etkilenmesine çalışılmaktadır. Kampanyaların diğer amaçları; kişilerin grup tarafından ortaya sürülen programları desteklemelerini ya da grubun benimsemediğini reddetmelerini sağlayacak şekilde, kişilerin tutumlarında değişiklikler meydana getirmektir (177).

Lobiciler, halkla ilişkiler kampanyalarını öncelikle kamuyu kendi çalışmaları doğrultusunda bilgilendirme, etkileme amacını güden bir lobi tekniği olarak kullanmaktadır. Bu doğrultuda kullanılan teknik, halka dayalı lobicilik yönteminin başlatılması ve sürdürülmesinde de yardımcı olabilir. Ayrıca yüzyüze iletişim, kampanya desteği sağlamak, sosyal lobicilik, seçmenlerle tanışma gibi lobi teknikleri de iyi organize edilmiş, halkla ilişkiler çalışmalarıyla desteklendiğinde sağlanacak başarı artmaktadır.

Bir diğer şekilde lobiciler genel yasamaya yönelik çalışmalarında olumlu yasama iklimi oluşturmak için planlı bir halkla ilişkiler programına ihtiyaç duymaktadır. Oluşturulması hedeflenen bu ortam sonucunda, siyasi adaylara desteğin yönlendirilmesi, kanun yapıcılar için özel olayların düzenlenmesi, seçilmiş kanun yapıcılara bilgi sunma, halka ulaşmalarını sağlama gibi çeşitli servisler sunulması gerçekleştirilebilir (178).

Burada halkla ilişkiler kampanyaları üzerinde bir lobi tekniği olarak kısaca durulmaktadır. Lobi faaliyetleri ve halkla ilişkiler arasında olan ilişkiye daha sonraki bölümlerde daha detaylı bir şekilde değinilecektir.

(177) William Ebenstein, C.Herman Pritchett, Henry A.Turner, Dean Mann, a.g.e., s.282.

(178) John L.Zorack, a.g.e., s.529.

M. MEDYA İLE İLİŞKİLER

Lobicilerin destek sağlama amacıyla gerçekleştirdiği lobi tekniklerinden birisi de medya ile ilişkilerin oluşturulması ve sürdürülmesidir. Medya ile oluşturulacak ortamın iyiliği iki açıdan önem taşımaktadır. İlk olarak baskı grubu ya da lobiye üye olmayı düşünen potansiyel üye adaylarının olumlu izlenimler edinmesi sağlanabilmekte, ikinci olarak da lobi faaliyetlerinin medya da pozitif eleştiriler alması ve yasamada kabulünün kolaylaşmasına yardımcı olabilecektir. Medyada adından söz ettirmek, lobilerin ve baskı gruplarının en önemli hedeflerinden biridir. Bu amaç doğrultusunda lobiciler pek çok yola başvururlar. Öncelikle ya bizzat lobiciler ya da lobi veya baskı grubu üyeleri günlük ve haftalık gazetelere, dergilere, siyasi sorunlar ve sahip oldukları fikirler ile ilgili yazılar yazarlar. Böylece tanınmışlık sağlanabilmekte, önemli köşe yazarları ve muhabirler, lobicileri ve baskı grubu liderlerini tanımakta, önemli bir teklif anında gazetelerde bu kişiler tanıtılmaktadır. Ancak bu olumlu ilişki ortamı, lobicilerin gazeteleri arayıp üyeyi eleştirmelerini istemek gibi açık taktiklerle baskı altına alınmaya çalışılmaktadır. Bunun yanında prestiji nedeniyle yayınlanan haberler geniş bir okuyucu kitlesi bulduğundan kanun yapıcılar siyasi açıdan yararlanabilmektedir. Gruplar ayrıca, medya aracılığıyla görüşlerini dikkate almayan kanun yapıcıları ve yöneticileri hem kendi üyelerine, hem de kamuoyuna şikayet edebilmektedir (179).

Medya ile ilişkiler, ilanlar sayesinde de oluşturulabilmektedir ve Elder'a göre, "hemen her gün Washington Post gazetesinde tam ya da yarım sayfa olarak, lobiler tarafından verilmiş ilanlar yer almaktadır. Bu ilanlarla belirli bir yasa tasarısına halkın ve Kongre'nin ilgisi çekilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri'nde yenilikçi lobiciler, teknolojiden "medya dağıtım servisleri" yoluyla yararlanmaktadır. North American Precise Service, alanındaki en büyük kuru-

(179) Andrew S. McFarland, a.g.e., ss.93-94.

luştur. Bu servisin görevi, kanun yapıcılara gelen binlerce mektubun müşterilerin görüşlerini belirterek özet haline getirmesi ve çeşitli medyumlarda yayınlamasının sağlanmasıdır (180).

Amerika Birleşik Devletleri'nde lobiciler, medya ile ilişkilerini bir düzene sokabilmek için "basında ilişkiler şebesi" oluşturabilmekte, bu yolla basın mensuplarına verilen enformasyonun sonuna görüşlerini ekleyerek kolayca makale haline getirebilecekleri basın bildirimleri hazırlanabilmektedir (181).

Medya ile ilişkiler konusunda son olarak, etnik grupların sahip oldukları gazeteler, dergiler ya da radyo-televizyon istasyonlarından bahsedilmelidir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'deki Ermeni lobi- si çeşitli zamanlarda yayınlanan 14 adet gazete ve dergiye bir de radyo istasyonuna sahiptir (182).

Bu şekilde medyada yer almaya çabalamak yerine, lobiler kendi basın yayın araçlarını kullanarak, hem kendi lobi üyelerine ulaşabilmekte, hem de geniş olarak halka fikirlerini, amaçlarını duyurabilmektedir.

N. KULLANILMASI SAKINCALI TEKNİKLER

Buraya kadar adı geçen lobi teknikleri lobi faaliyetlerinde başarıya ulaşılması için yapılmasında yarar olan tekniklerdir. Lobicilik, kamuoyu ve devlet görevlileri açısından gizli yürütüldüğünde tehlikeli olmaktadır, çünkü bu şekilde vergi ödeyen vatandaşları daha geniş anlamda halkı temsil etmemektedir. Gizli ya da istenilmeyen şekilde uygulanan tehdit ve rüşvet gibi iki lobi tekniği burada ortaya çıkmaktadır. Her iki teknik de kullanıldığında yarardan çok zarar yaratabilir.

(180) ————, *The Washington Lobby*, s.8.

(181) Andrew S.McFarland, a.g.e., s.63.

(182) N.Nisa Bayramoğlu, a.g.e., ss.48-49.

1.Tehdit

Lobi faaliyetleri siyasi arenada hedefe ulaşabilmek için abartılmış, kurnaz ve ustalıkla yürütülen tekniklere açıktır. Tecrübeli bir lobici bunların işe yaramayacağını bilir, hattâ herhangi bir devlet memurunu tehdit etmenin, ters etki yaratacağını öğrenir. Hiçbir zaman doğrudan ya da dolaylı olarak kanun yapıcılar tehlikeye atılmamalıdır. Kanun yapıcılar bu yüzden tehditlere karşı koymaya çalışırlar.

Tehdit, onaylanmayan bir teknik olmasına rağmen yine de arada sırada uygulanmaktadır. Başvurulan en etkili tehdit kanun yapıcılara, grup üyelerinin oy vermeyeceğinin bir dahaki seçimlerde seçilme şanslarının zayıfladığını bildirmektir (183). Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde, Montana'da faaliyet gösteren Anaconda Şirketler Grubunu kendi istekleri doğrultusunda oy kullanmayan kanun yapıcıları tehdit etmiş ve sonuçta tehdit edilen kişilerden birçoğu kamuoyuna bağımsız olduklarını göstermek için karşıt oy kullanmıştır (184). Buna benzer pek çok örnek olay verilebilmektedir. Kanun yapıcılar, seçimlerde kendilerini kampanyalarında desteklemiş olan gruplara bağlılık hissediyorsa, bu onun adaylığını ya da seçimini etkiliyorsa ancak böyle durumlarda tehditlerden zarar görebilirler. Tehdit yöntemi ancak bazı durumlarda başarı sağlayabilir.

Tehdit olarak yalnızca seçimlerde oy vermeme değil, kampanya desteğinin çekilmesinden, istenilen bilgilerin sağlanmamasına kadar pek çok yol kullanılmaktadır. Lobi faaliyetlerinde kullanılan tüm tekniklerin tersine uygulanması da tehdit unsuru oluşturmasının yanında, devlet memurlarının uzak yerlere atanarak pasivize edilmesi konuları da özellikle Türkiye gibi bu tür olayların yaygın olduğu ülkelerde gözlenebilmektedir.

(183) Mehmet Akad, a.g.e., s. 93.

(184) Nicholas Henry, a.g.e., s.77.

Son tehdit yolu, devlet görevlilerinin özel hayatlarının kendi isteklerinin dışında, olumsuz yönleri vurgulanarak halka duyurulmasıdır. Bu yolla, tehdit edilen kişinin toplum önünde maddi ve manevi kayıplar ile küçük düşürülmesi, santaj aracı olarak kullanılabilir. mektedir.

2. Rüşvet

Rüşvet etkili olmayan, devlet görevlileri ve kamuoyunca onaylanmayan bir lobi tekniğidir. Bunun yanısıra rüşvet riskli bir taktikdir ve kullanıcıya ters etki edebilir fakat siyasi gücün az, ticaret bilincinin fazla olduğu dönemlerde rüşvet sık başvurulan bir tekniktir.

Konuyu Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uygulamasını temel alarak incelersek; Kongre'ye dışarıdan para harcayarak etkileme çalışmaları rüşvet olarak görülmektedir. Sosyal lobcilik ve kampanya desteği teknikleri bu kapsamın dışında tutulmaktadır. Yasamada görevli kişilerin rüşvet yoluyla fikirlerini kabul ettirmeleri, 1919'da çıkartılan bir kanunla yasaklanmıştır. Kanunun çiğnenmesi durumlarında suçlu işleyen görevden alınmakta, 500 dolarlık para ve bir yıl hapis cezasına çarptırılmaktadır (185). Yine de kanunda, kanun yapıcılara 100, Başkana da 250 dolar bedelindeki hediyeleri kabul etme hakkı tanınmıştır.

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki eyalet yapısı da rüşvet yönteminde farklılıklara meydan vermektedir. Eyaletlerde çalışan devlet görevlileri Kongre üyelerine nazaran daha az maaş almaktadır. Lobiciler bu durumu kendilerine en uygun şekilde, çok fazla para harcayarak kullanırlar. Eyalet bazında sürdürülen lobi faaliyetleri daha basit, hızlı ve el altındadır. Tüm bu nedenlerle eyaletteki devlet görevlileri rüşvete daha açıktır (186).

(185) Abraham Holtzman, a.g.e., s.78.

(186) Nicholas Henry, a.g.e., s.76.

BÖLÜM 4 :**HALKLA İLİŞKİLER FAALİYETİ OLARAK
LOBİCİLİK VE TÜRK LOBİCİLİĞİ**

Günümüzde toplum içinde her kişi ve kuruluşun temel amacı, çevresiyle iyi ilişkiler kurup, bu ilişkilerin sürekliliğini sağlayabilmektir. Halkla ilişkiler, bu konuda yardımına ihtiyaç duyulan etkili bir araç durumundadır. Bir yöneticilik sanatı olarak halkla ilişkiler bir tanıma ve tanıtma sürecidir. Yaşanılan çevrenin beklentilerinin, gereksinimlerinin öğrenilmesi (tanıma) ve bunlar doğrultusunda çevrenin isteklerine uygun mal ve hizmet sunarak, çevreyle anlayış sempati, güvene dayalı bir bağ oluşturma (tanıtma) çalışmaları bir bütün olarak halkla ilişkiler faaliyetlerini oluşturmaktadır.

Tarihi, kendilerine buldukları çevre içinde iyi bir imaj sağlamak isteyen kişilerin, örgütlerin ortaya çıkışı kadar eski olan halkla ilişkiler, ancak 20. yüzyılda meslek olarak benimsenmiştir. Halkla ilişkiler faaliyetlerinin amaçları çok çeşitlidir. Amaçlardaki bu çeşitlilik örgütlerin kamu ya da özel sektör gibi iki farklı anlayışla ifade eden ortamlarda yer almasından kaynaklanmaktadır.

Ancak en basit şekliyle halkla ilişkilerin amacı temasta bulunan kişilerle, örgütlerle olumlu bir ilişki ortamı oluşturmak ve bu yönde çalışmalar ortaya koymaktadır.

Halkla ilişkiler amaçlarındaki çeşitlilik, faaliyetlerle ulaşılmak istenen kişilerden, gruplardan ya da örgütlerden de kaynaklanmaktadır. Toplumun oluşturan hemen her kesimin yer aldığı bu ilişki ortamında, düzenleyici ve denetçiler grubuna yöneltilecek çalışmalarda bazı farklılıklar gözlemlenmektedir. Siyasi mekanizmayı oluşturan bu grupta oluşturulacak ilişkilerde, halkla ilişkilerin bir alt dalı görünümündeki lobi faaliyetlerinden yararlanılmaktadır. Her iki faaliyetin de birbirine benzer ve farklı yönleri bulunmaktadır. Ancak lobiciliğin halkla ilişki-

lerin bir yönünü oluşturduğu unutulmamalıdır.

Halkla ilişkiler ve lobi faaliyetleri incelendikten sonra Türkiye'nin lobi faaliyetleri üzerinde durulmalıdır. Konuya bu perspektif altında bakıldığında Türkiye'de hem ülke içindeki çıkar sahipleri tarafından, hem de Türkiye'nin kendi çıkarları açısından iki türlü faaliyet yürütüldüğü görülmektedir. İlk faaliyet Türkiye'de yürütülen, ikinci faaliyet ise Türkiye'nin yabancı ülkelerde yürüttüğü faaliyetler olarak adlandırılmaktadır.

Bu kavramların detaylarına inilmeden önce halkla ilişkiler kavramı ve tanımları üzerinde durulmalıdır.

I. HALKLA İLİŞKİLER KAVRAMI VE TANIMLARI

Halkla ilişkiler, işletmelerin ve kamuoyunun ilişkilerini kapsayan bir etkinliktir. Geniş bir çalışma alanı olan kavramın, çok sayıda tanımı yapılmıştır. Bunun nedeni halkla ilişkilerin, toplumun dinamiklerine uygun olarak devamlı değişen, gelişen bir sosyal olgu olmasıdır. Toplumdaki değişimler halkla ilişkiler çalışmalarını geliştirmekte sonuç olarak yapılan tanımlarda yeniliklere gidilmektedir. Durum böyle olunca, konu üzerinde yapılan araştırma sayısı kadar tanım ortaya çıkmaktadır. Burada bu tanımlardan bazıları incelenecektir.

Halkla ilişkiler çevreyi tanımak ve çevreye kendini tanıtmak için beklenti ve gereksinimleri, planlı ve programlı bir biçimde oluşturma işlemidir. Örgüt ile çevresini oluşturan gruplar arasında karşılıklı anlayış, işbirliği ve hedeflerin elde edilmesi amacıyla, örgüt içinde ve dışında yürütülen planlı iletişimin tümü halkla ilişkiler kapsamındadır (187).

1976 yılında Rex F.Harlow adlı bir araştırmacı yazdığı makalesinde, Amerikan Literatürüne girmiş 472 farklı halkla ilişkiler tanımı

(187) Demet Gürüz, **Halkla İlişkiler ,Reklam Ajansları İşletmeciliği ve Yönetimi**, İzmir, Ege Üniversitesi Basımevi, 1995, s.9.

yapıldığını belirtmiştir. Belirtilen tanımlardan bazıları şöyledir (188):

"Halkla ilişkiler, bir kuruluşu çalışanlarına, müşterilerine ve bağıntılı olduğu kişilere sevdirmeye, saydırma sanatıdır."

"Halkla ilişkiler, bir işletme, sendika, kamu kuruluşu veya benzeri bir örgütün, kendisini çevresine ayarlaması ve durumunu topluma göre yorumlaması için müşteriler, işgörenler veya ortaklar gibi belli halk kesimleri ve bütünüyle halk ile tutarlı verimli ilişkiler kurup, sürdürme yolundaki faaliyetler bütünüdür."

"Halkla ilişkiler, halkın tutumunu değerleyen, kamu çıkarına yönelik, örgütünün politika ve yöntemlerini ortaya koyan, kamunun anlayış ve kabulünü kazanmak için bir faaliyet programının yürütülmesini içeren bir işletme fonksiyonudur."

"Halkla ilişkiler, özel ya da tüzel belirtilmiş kitlelerle dürüst ve sağlam bağlar kurup geliştirerek, onların olumlu inanç ve eylemlere yöneltilmesi, tepkileri değerlendirerek tutuma yön vermesi, böylece karşılıklı yarar sağlayan ilişkiler sürdürme yolundaki planlı çabaları kapsayan bir yöneticilik sanatıdır."

Zeyyat Sabuncuoğlu yaptığı tanımda halkla ilişkileri işletme açısından, "ilişki içinde bulunduğu kişi ve kuruluşlarla karşılıklı olarak sağlıklı, doğru ve güvenilir ilişkiler kurmak, geliştirmek, kamuoyunda olumlu izlenimler yaratmak ve toplumla bütünleşmek" olarak açıklamıştır (189). Alpay Ataol ise halkla ilişkileri, "bir örgütün toplumdaki kişiler ve gruplar ile etkileşim içine girerek, eylemlerini açıklamasını; toplumun desteğini kazanmasını ve onlardan gelebilecek tepkilerle yeni düzenlemelere gitmesini sağlayan bir yönetim işlevi" (190)

(188) Hikmet Selim, Selma Çoşkun, a.g.e., s.3.

(189) Zeyyat Sabuncuoğlu, **İşletmelerde Halkla İlişkiler**, Bursa, Ezgi Kitabevi, 1993, s.3.

(190) Alpay Ataol, **Halkla İlişkiler, Örgütlerin Temsil Edilmesinde Kavramsal Bir Model**, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi Bilimler Fakültesi, 1991, s.6.

şeklinde tanımlamaktadır.

M.Alaeddin Asna, halkla ilişkiler üzerine iki ayrı tanım yapmıştır. Bunlar; "halkla ilişkiler, özel ya da tüzel kişilerin, belirtilmiş kitlelerle dürüst ve sağlam bağlar kurup, geliştirerek onları olumlu inanç ve eylemlere yöneltmesi, tepkileri değerlendirerek tutumuna yön vermesi, böylece karşılıklı yarar sağlayan ilişkiler sürdürme yolundaki planlı çabaları kapsayan bir yöneticilik sanatıdır" (191) ve "halkla ilişkiler, özel ya da tüzel kişinin, yani bir insanın, derneğin, özel kuruluşun ya da kamu kuruluşunun karşılıklı iş yapmak durumunda olduğu gruplarla ilişkiler kurması, varsa ilişkilerin geliştirmesi için gösterilecek çabalardır" şeklindedir (192).

Ahmet Bülent Göksel, Halkla İlişkiler adlı eserinde çeşitli araştırmacıların konu üzerindeki tanımlamalarına yer vermiştir (193): Bu araştırmacılardan James L.McCamy'e göre halkla ilişkiler, "kamu alanında devlet mekanizması ile yurttaşlar arasında doğrudan doğruya ve dolaylı olarak yapılan temaslar ile bu temaslarda saklı tesir ve davranışlardan doğan tepkinin bütünüdür". Marshall E.Dimock ise, halkla ilişkileri, "yöneticinin halkın güvenini kuvvetlendirmek, kuruma karşı halkın ilgisini artırmak için planlı bir şekilde belli bir politika güden programın gerçekleştirilmesi" olarak tanımlarken, M.Crozier, "dış çevrenin sempati ve iyiniyetini sağlamak amacıyla yönetici ve girişimlerin başvurdukları yöntemlerin tümü halkla ilişkilerdir" demektedir.

Yapılan tanımlamalarda belirtilen konuların genel bir özeti Demet Gürüz tarafından yapılmıştır. Halkla ilişkiler konusunda sıkça kul-

(191) M.Alaeddin Asna, **Public Relations**, İstanbul, Osmanlı Matbaası, 1983, s.33.

(192) M.Alaeddin Asna, **Bankacılar İçin Halkla İlişkiler Bilgisi**, 5. Baskı, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Türkiye İş Bankası Yayın No:221, Bankacılar Serisi No:13, 1988, s.29.

(193) Ahmet Bülent Göksel, **Halkla İlişkiler**, 2. Baskı, İzmir, Tanık Matbaacılık Tic., 1990, s.5.

lanılan tanımlar şöyledir (194):

- * *Halkla ilişkiler, belirlenmiş hedef kitleleri etkilemek için hazırlanan planlı, inandırıcı bir haberleşme çabasıdır.*
- * *Halkla ilişkiler, halkı etkileyebilen söz, eylem ya da olaylardır.*
- * *Halkla ilişkiler, düşüncelerin istenen sonuçları yaratması amacı ile çeşitli gruplara iletilmesi, maharetli bir haberleşme oluşumunun gerçekleştirilmesidir.*
- * *Halkla ilişkiler halkın neyi sevdiğini öğrenip onu daha çok uygulamak, neden hoşlanmadığını bilip, onu yapmaktan çekinmektir.*
- * *Halkla ilişkiler, doğru olanın yapılması ve halk tarafından beğenilmesidir.*
- * *Halkın kabul ettiği eylemlerin ve karşılıklı haberleşme oluşumunun yardımıyla kamuoyunu etkilemeye yönelik planlı çabalardır.*

Farklı zamanlarda çeşitli konferanslarda, kongrelerde ya da halkla ilişkiler dernek tüzüklerinde yer alan tanımlar üzerinde durulması gerekmektedir. Bu tanımlardan ilki, 8 Nisan 1959 tarihinde, ilk kongresi için toplanan Uluslararası Halkla İlişkiler Derneğinin tarafından yapılandır. Birliğin yaptığı tanıma göre halkla ilişkiler, "bir girişimin, kamu ya da özel sektörde faaliyet gösteren bir kuruluşun, temasta bulunduğu ya da bulunabileceği kimselerin anlayış, sempati ve desteğini elde etmek ve devam ettirmek için yaptığı sürekli ve örgütlenmiş bir yönetim görevidir" (195).

Amerikan Halkla ilişkiler Topluluğu (Public Relations Society of America-PRSA) 1982 yılında düzenlenen 35. Ulusal Konferansı'nda, halkla ilişkiler işlevi kapsamındaki etkinlikleri ve bunların bir tanım oluşturmaya yönelik amaç ve etkileri üzerinde durulmuştur. Belirtilen

(194) Demet Gürüz, **Halkla İlişkiler Teknikleri**, İzmir, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları No:1, Ege Üniversitesi Basımevi, 1993, s.2.

(195) Ahmet Bülent Göksel, a.g.e., s.6.

amaç ve etkiler şunlardır (196):

- * *Halkla ilişkiler, bir örgütün yönetimince planlanıp, desteklenen programdır.*
- * *Örgüt ve çevresinde yer alan çeşitli kişiler, gruplar ya da örgütlerle ilgilidir.*
- * *Örgüt içinde ve dışında örgüt hakkında bilinç, kanaat, tutum ve davranışı birbirlerine uyarlayıcıdır.*
- * *Örgütsel siyasalar, usuller ve eylemlerin çeşitli kamular üzerindeki etkilerini çözümlenmeye çalışır.*
- * *Örgütün sürekliliği ve kamu yararı ile çatışmakta olan siyasa, usul ve eylemleri düzeltir.*
- * *Yönetime örgüt ve çevrelerinin karşılıklı yararına olabilecek yeni siyasalar, usul ve eylemler oluşturmakta yardım eder.*
- * *Örgüt ve çevresi arasında çift yönlü iletişim kurar ve sürdürür.*
- * *Örgütün içinde ve dışında bilinç, tutum ve davranışlarda belirli değişmelerin oluşmasına çalışır.*
- * *Örgüt ve çevresi arasında yeni ilişkiler oluşturur veya sürdürmekte olanları destekler.*

Son olarak tüm belirtilen konuları kapsayan, Halkla İlişkiler Derneği tüzüğünde yer alan genel bir halkla ilişkiler tanımlaması yapılmaktadır. Tanıma göre halkla ilişkiler, "özel ve kamu kuruluşlarını müşteri, işçi, ortak gibi özel gruplar, resmi çevreler veya geniş anlamıyla halkla, sağlam bağlar kurup geliştirerek kendisini çevresine yerleştirme, topluma tanıtma ve çalışmalarına kamuoyundan gelen yankıları değerlendirerek, tutumuna yön verme konusunda giriştiği planlı çabalarıdır" (197).

(196) Muharrem Varol, a.g.e., ss. 17-18.

(197) Gül Ulkat, **Değerli Dostum**, Konuşmalar: Betül Mardin, İstanbul, Basın Yayın Yüksekokulu, 1994, s.2.

II. HALKLA İLİŞKİLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

İnsanların toplum halinde yaşamaya başlamalarından beri varolduğu kabul edilen halkla ilişkiler, Eski Yunan'da ve Roma'da "forum" olarak kendisini göstermiştir. Dönemde, bilginlerin, filozofların halk önünde tartışması, sonuçların halkı etkilemesi, düşünülerek gerçekleştirilmiştir. Düşüncelerin halk desteğini kazanması açısından forumlar, bir halkla ilişkiler tekniği olarak gerçekleştirilmektedir (198).

Büyük İskender'in fethettiği ülkelerin halklarıyla yakınlaşma çabaları, sonra gelen imparatorların izledikleri benzer yöntemler, ilkel şekilde sürdürülen halkla ilişkiler çalışmaları örnekleridir.

Mısır ve Mezopotamya'da, İran'da zamanın yöneticilerini tanıtmak amacıyla tabletler vb. hazırlanmıştır. Bunlar halkla ilişkiler çabalarının en eski örneklerinden sayılmaktadır. Önceleri yüzyüze ilişkiler şeklinde başlatılan bu çalışmalar, 1440 yılında matbaanın bulunması ile kitle iletişimi biçimine dönüşmüş ve yaygınlaşmıştır. Giderek, gazete, televizyon, radyo gibi kitle iletişim araçlarının icadı ve kullanımlarının yaygınlaşması da halkla ilişkiler etkinliklerinde geniş olanaklar yaratmaktadır (199).

Halkla ilişkiler 19. yüzyılın sonları ve 20. yüzyılın başlarına gelen dönemde olumlu bir gelişme göstermiştir. Özellikle, gazeteci Ivy Ledbetter Lee tarafından sürdürülen çalışmalar, halkla ilişkilerin gelişimine yardımcı olmuştur. 1916 yılında ilk halkla ilişkiler bürosu kurulmuştur. Ivy Lee basın ile iş çevresini birbirine yakınlaştırmaya çalışma, hazırlanan bültenler yoluyla iş çevreleri, ilk kez kamuoyuna seslenme fırsatını yakalamışlardır. Böylece kamuoyu ücret politikası, arz talep ve tekeller konularında aydınlatmaya başlamışlardır. Ayrıca Ivy Lee bir "İlkeler Bildirisi" yayınlamıştır. Bildiriye göre, halkla ilişkilerde gizliliğe yer yoktur, reklamlarla karıştırılmamalı ve gerçek bilgiler elde

(198) Nuri Tortop, **Halkla İlişkiler**, Ankara, Yargı Kitap ve Yayınevi, 1993, s.13.

(199) Demet Gürüz, **Halkla İlişkiler Teknikleri**, s.9.

edilmelidir (200).

Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde halkla ilişkilerde hızlı bir gelişme başlamıştır. Başta kamu örgütleri olmak üzere, büyük firmalar, sendikalar ve diğer örgütler, kendi bünyelerinde halkla ilişkiler bölümleri oluşturmaya yönelmişlerdir.

1929-1930 Ekonomi krizi etkisini halkla ilişkiler çalışmaları üzerinde de göstermiştir. Değişen değer yargıları, krizler ve Rossevelt'in yeni ekonomi programı, kamu ve özel kesimdeki örgütlerin halkla ilişkilere daha fazla önem vermesine, halkın desteğine duyulan ihtiyacın artmasına neden olmuştur (201).

İkinci Dünya Savaşı sırasında, savaşın zorluğunu sivil ve askeri çevreler açıklamak için halkla ilişkilerden geniş ölçüde yararlanılmıştır. Savaşın bitimini takiben, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki gelişmelerden etkilenen Avrupa'daki örgütler de, vatandaşlarla ilişkilerinde halkla ilişkiler çalışmalarına ağırlık vermişlerdir (202).

İlk olarak kamu sektöründe olmak üzere, Türkiye'de halkla ilişkiler çalışmaları 1960'lı yıllarda uygulanmaya başlamıştır. Kamu kuruluşları basın bürosu, basın müşavirliği yayın temsil şubesi, propaganda, tanıtma şubesi, basın yayın ve halkla ilişkiler vb. adlarla halkla ilişkiler anlamında etkinlikler yürütmektedir.

Modern anlamda ilk halkla ilişkiler birimi, Devlet Planlama Teşkilatı'nda, Koordinasyon Dairesi'ne bağlı Yayın Temsil Şubesi olarak görev yapan ve yapılanma fikrini kamuoyuna benimsetilmesine yönelik çalışmalar üstlenen bölüm olmuştur. 1964 yılında Nüfus Planlama Genel Müdürlüğü'nün Tanıtma ve Halk Eğitimi Müdürlüğü'nde kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler çalışmalarına öncülük edenlerden olmuştur. Bu çalışmalar, giderek diğer kamu kuruluşlarınca da izlen-

(200) Zeyyat Sabuncuoğlu, a.g.e., s.8.

(201) M. Alaeddin Asna, **Bankacılar İçin Halkla İlişkiler**, s.46.

(202) Alpay Ataol, a.g.e., s.30.

miş, özel sektörde önemi kavranmış, halkla ilişkiler olgusu hızla yayılmıştır. Günümüzde gerek özel, gerekse kamu kuruluşlarında bir gereksinim olarak görülen halkla ilişkiler çalışmaları, çağdaş yöntem ve tekniklerle uygulama alanı bulmaktadır (203).

Günümüzde halkla ilişkiler mesleği çalışanları ulusal ve uluslararası düzeylerde örgütlenmektedir. Çeşitli ülkelerde bu konuyla ilgili olarak çeşitli kuruluşlar ve dernekler mevcuttur. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde Amerikan Halkla İlişkiler Topluluğu (Public Relations Society of America-PRSA), Amerikan Halkla İlişkiler Birliği (American Public Relations-APRA) gibi adlarla kurulmuş olan halkla ilişkiler örgütleri vardır.

Türkiye'de 1972 yılında kurulmuş olan İstanbul Halkla İlişkiler Derneği'ne, günümüzde Ankara ve İzmir'de bulunan, aynı amaçlı dernekler de eşlik etmektedir. Uluslararası düzeydeki örgütlenme Uluslararası Halkla İlişkiler Derneği ise, "International Public Relations Association-IPRA"dır ve çeşitli ülkelerden çok sayıda halkla ilişkiler uzmanı bu birliğin üyesi durumundadır. Bu gelişmeler sonucunda, halkla ilişkiler olgusu her ülkede uygulanması gereken bir faaliyet olmuş ve çalışma alanı haline gelmiştir.

III. HALKLA İLİŞKİLERİN AMAÇLARI

Halkla ilişkilerin amacı, örgüt ile diğer örgütler arasında olumlu bir ortamın yaratılmasıdır. Bu anlamda, örgütün yalnız halkla değil, toplumda yeralan çok sayıda örgüt ve topluluklarla olan ilişkileri de ifade edilmektedir. Başarılı şekilde uygulanan halkla ilişkiler çalışmaları sayesinde, örgütün diğer örgütlerle ilişkilerinin iyileştirilmesi sağlanmakta ve yaratılan bu olumlu ortam sonucunda örgütsel verimlilik ve etkinlik artmaktadır (204).

Halkla ilişkilerin amaçları genel olarak şu şekilde özetlenebilmek-

(203) Demet Gürüz, **Halkla İlişkiler Teknikleri**, s.9-10.

(204) Demet Gürüz, **Halkla İlişkiler Teknikleri**, s.6.

tedir (205):

- * *Halkla ilişkiler, halkı aydınlatmak ve onlara çalışmalarını benimsetmek,*
- * *Halkta yönetime karşı olan olumlu davranışlar yaratmak,*
- * *Halkın yönetimle olan ilişkilerinde işlerini kolaylaştırmak,*
- * *Kararların doğruluk derecesini artırmak için halktan bilgi almak*
- * *Kanun ve kurallara uyulmasını sağlamak için bunlar hakkında halka aydınlatıcı bilgi vermek (trafik kuralları, yasaklar vb.)*
- * *Halkla işbirliği sağlayarak hizmetlerin daha çabuk ve kolay görülmesini sağlamak (okul, hastane, yol yapımı, okul aile birliği toplantıları gibi)*
- * *Halkla ilişkilerin amacı, özel ve kamu yararlarına cevap vermeye çalışmak ve herkesin kişiliğine hürmet ederek toplumsal sorumluluk duygusu yaratmaktır.*

Halkla ilişkiler çalışmalarında kişi, grup ve örgütler açısından çeşitli amaçlar sözkonusudur. Örgütün kişi ve gruplarla etkileşimini kolaylaştırmak amacını taşıyan halkla ilişkiler, örgütün ilişkide bulunduğu kişi ve grupların eğitim düzeyini yükseltme, bilgi eksikliğini giderme ve çevrede örgüte bağlılık duygularını geliştirme amaçlarını taşır.

Özel işletme ve kamu işletmesi arasındaki farklılık, halkla ilişkilerin örgütsel amaçlarında da görülmektedir. Özel işletmeler, müşteri ilişkilerini geliştirme, özel girişimciliği aşılama, işletmeyi koruma ve finansal güçlenme amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Kamu kesiminde uygulanan halkla ilişkiler çalışmalarıyla ise vatandaşlarla ilişkileri iyileştirme, devletin politikasını tanıtmak, dünya barışına katkıda bulunmak vb. amaçlara ulaşmak hedeflenmektedir.

Halkla ilişkiler programlarının amacına ulaşması ile hem kişi ve gruplarda, hem de özel ve kamu sektöründe olumlu sonuçlar elde edilmektedir. Örgütlerin çevrelerinde saygınlık ve tanınmışlık sağlaması, hizmetin etkinliğinin ve satışının artması, örgüt içinde ve dışında bilgi akışı sağlanması, endüstri ilişkilerinin iyileştirilmesi, yönetici davranışının geliştirilmesi, bilim, teknik ve sanatta yeni sentezlere varılması, amaçların zenginleşmesi gibi konularda istenilen amaçlara ulaşılabilmektedir (206).

IV. HALKLA İLİŞKİLER FAALİYETLERİNİN HEDEFLERİ

Halkla ilişkilerin amaçları belirlendikten sonra, faaliyetlerin kimlere yönelik yürütüldüğü konusu üzerinde durulmalıdır. Örgütler, belirli bir çevre içinde yaşamlarını sürdürmekte, dolayısıyla çevrede yer alan çeşitli gruplardan etkilenmektedir. Hedefledikleri amaçlara ulaşabilmek için örgütler çalışmalarında, bu grupların beklenti ve gereksinimlerini gözönünde tutmalıdırlar. Bir örgütün çevresindeki kişi ve gruplar da, örgütün çalışmalarını kendi beklentileri çerçevesinde denetlemektedir.

Örgütün halkla ilişkiler faaliyetlerinde en önemli etken olan çevre, onu oluşturan kişi ve gruplarla, örgütün etkinliklerinde büyük rol oynamaktadır. Planlı bir şekilde yürütülen halkla ilişkiler programında örgütün ulaşmayı amaçladığı hedef kitle, çalışmanın temelini oluşturmaktadır. Halkla ilişkilerin özünü oluşturan hedef kitle ile örgütün iletişimde bulunduğu gruplar belirtilmektedir ve her örgütün, kurum içinde ve dışında iletişimde bulunduğu özel grupları bulunmaktadır (207).

Örgüt ile iletişimde bulunan gruplar; çıkar sahipleri, toplum, müşteriler, kaynak ve kredi sağlayanlar, rakipler ve denetleyici ve düzenleyicilerden oluşmaktadır.

(206) Alpay Ataol, a.g.e., s.91-96.

(207) Demet Gürüz, **Halkla İlişkiler Teknikleri**, s.27.

A. ÇIKAR SAHİPLERİ

Örgütün ilişkide bulunduğu çıkar sahiplerinden ilki, **işgörenler** (işçi, memur, yönetici) dir. İşgörenler, örgütün işleyişinden, finansal sorunlarına, kararların oluşumundan, örgütün toplumdaki konumuna kadar çok sayıda konuyla ilgilenmektedir. İşgörenlerin beklentilerinin öğrenilmesi ve bilgi alışverişinin yaratılarak, sorunların çözümünün sağlanması için halkla ilişkiler faaliyetlerini yürütecek kişilerin bu konularda çalışmaları gerekmektedir.

Yapılan çeşitli araştırmalar, bir örgütte verimliliği arttırmak için yalnızca ücret ve işyeri koşullarının düzenlenmesinin yetmediğini, işgörenlerin bazı sosyal ihtiyaçlarının da giderilmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Bu doğrultuda işgörelere yönelik düzenlenecek halkla ilişkiler faaliyetlerine, kurum içi halkla ilişkiler adı verilmektedir.

Kurum içi halkla ilişkiler faaliyetlerinde özellikle, işgörenlerle yöneticiler arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi ve çalışanların birbirleri ile olan ilişkilerinin düzenlenmesi konuları üzerinde çalışılmaktadır (208). Belirtilen amaçların gerçekleştirilebilmesi için bazı yöntemlere başvurulmaktadır. Bu yöntemler, kuruma yeni gelen işgöreni işe alıştırmaya amacıyla ya da işgörenler arasındaki anlaşmazlıkları çözmeye yönelik, çalışan personelle ilişki büroları kurulması, işgörenlerin dilek ve beklentilerini iletebildikleri dilek kutularının örgüt içine yerleştirilmesi, yönetici ile tanışabilme fırsatının yakalandığı üst yöneticilerin bölümlere ziyaretler düzenlenmesi, işgörenleri bilgilendirmek için mektup yazılması, belirli aralıklarla işgörenleri bilgilendirmek için kurum içi yayınlar çıkartılması, işgörenlerin ailelerine yönelik sosyal aktiviteler (tesis gezileri, piknikler, yarışmalar vb.) düzenlenmesi, tüm işgörenlerin görebileceği yerlere faaliyetlere ilişkin bilgilerin yer aldığı panoların yerleştirilmesi, örgütçe üretilen ürünlerin örgüt içinde sergilenmesi vb. şekilde sıralanabilir (209). Yürütülecek bu faaliyetler sonucunda örgüt

(208) Ahmet Bülent Göksel, a.g.e., s.73.

(209) Zeyyat Sabuncuoğlu, a.g.e., s.82-84.

içinde düzenli ve olumlu bir ilişki ortamı oluşturulabilecek, bir hedef kitle olarak işgörenin örgüte karşı bağlılık, sempati duyguları güçlenecektir.

Bayiler, örgütün ilişkide bulunduğu ikinci tür çıkar sahipleridir. Örgütün gerçekleştireceği atılımlar, yenilikler, yeni ürünlerin tanıtımı ve dağıtımı ile ilgili düzenlemeler bayilerin üzerinde durdukları konuları oluşturur (210).

Örgütlerin ürettiklerini alıcılara ileten aracı konumundaki bayiler, örgütlerin vitrini şeklindedir. Bayiler bu özellikleri nedeniyle örgütlerden ilgi beklemektedir. Bir çok işletme bayilerine yönelik bayi toplantıları düzeneleyerek, güven ve sevgiye dayalı ilişkiler oluşturmaya çalışır. Ayrıca, örgüt yönetiminin üst düzey görevlilerinin belirli periyodlarla bayileri ziyaret etmesi de örgütün, halkla ilişkiler faaliyetleri kapsamında gerçekleştirebileceği bir çalışmayı oluşturmaktadır.

Pay sahipleri (ortaklar), örgütlerin çıkar grubunu oluşturan bir başka ögedir. Ortaklar, işletmenin kârlılığı yeni yatırımlar, kârın dağıtımı ya da anaparaya eklenmesi gibi konularla ilgilenirler (211). Çok ortaklı örgütlerde yöneticiler, yönetimde kalabilmek için ortakların oylarına, ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle yöneticiler, ortaklara bilgi gerekisimlerini karşılayabilmek ve desteğini kazanabilmek üzere bazı girişimlerde bulunurlar. Bahsedilen girişimler; ortakların belirli aralıklarla kuruluşun yönetim merkezine davet edilmeleri, üretim, personel, kârlılık gibi konularda bilgilendirilmeleri, örgüt hakkında çeşitli bilgilere değinilen kurum gazetelerinin ortaklara gönderilmesi, tek tek ortakların haklarından yararlanmalarına yardımcı olunması ve ortaklarla ilişkileri düzenlemek amacıyla örgüt içinde danışma bürolarının

(210) Alpay Ataol, a.g.e., s.43.

(211) Alpay Ataol, a.g.e., s.44.

kurulması vb. olarak özetlenebilir (212).

Ortaklara yönelik sürdürülecek halkla ilişkiler faaliyetlerinin yanı sıra, ortaklar bizzat örgütün, halkla ilişkilerinde yardımcı da olabilmektedir. Örgüt tarafından faaliyetlerle ilgili bilgilendirilen ortaklar, örgütün çevresinde faaliyet gösteren gönüllü halkla ilişkiler elemanları olmaktadır Böylece ortaklar da örgüt hakkında olumlu imaj yaratmaya yönelik çalışmalarda etkili olabilmektedir (213).

B. TOPLUM

Toplum, örgütte çalışanların yakınlarını, işgören adaylarını, müşterileri, kaynak sağlayanları ve örgütün faaliyet gösterdiği bölgedeki kişileri kapsamaktadır. Ancak müşteriler ve kaynak sağlayanlar ayrı birer başlık altında inceleneceğinden burada üzerinde durulmayacaktır.

Örgüt, içinde yaşadığı toplumu tanıması sonucunda halkla ilişkilerini geliştirebilmektedir. Bu amaçla toplumu oluşturan kişiler; yaş, cinsiyet, özürlü ve işsiz olma, tarıma dayalı bir yaşamda bulunma açılarından gruplandırılmakta ve haklarında detaylı bilgi edinilmeye çalışılmaktadır (214).

Toplumu oluşturan gruplardan ilki **çocuklardır**. Çocuklar, gençlik döneminden önceki yaşlarda, beslenme, barınma ve oyun oynama gibi belirgin gereksinimleri olan bir grubu oluşturur. Çocukların da örgütün müşterileri oldukları, ileri de ise ortak, işgören vb. şekillerde toplumda yer alacağı düşünüldüğünde, örgüt, halkla ilişkiler faaliyetlerinde bu gruba önem göstermelidir. Çocukların örgüt hakkında olumlu bir imaja sahip olmaları için; okul yaptırılması, çocuk tiyatrolarının kurulması resim, güzel yazı vb. yarışmaların düzenlenmesi gibi halkla ilişkiler tekniklerinden yararlanılmalıdır.

Gençlik, 16-25 yaş arası, geleceğe yönelimli ve ilerideki yaşam-

(212) Ahmet Bülent Göksel, a.g.e., s.87.

(213) Salım Kadıbeşgil, **Halkla İlişkilerde Temel İlkeler**, İzmir, B.Y.Y., 1986, s.201.

(214) Alpay Ataol, a.g.e., s.46.

larına uyarlanacak yeni tarzlara ilgi duyan bir toplum kesimidir. Gençlik dönemi, aileye ekonomik bağın bulunduğu, toplumsal hareketliliğin fazlaca olduğu, mesleki ve çevresel ilişkilerin kurulduğu bir dönem olarak nitelendirilebilmektedir (215).

Gençler örgütün çevresindeki önemli bir dinamiktir. Çünkü, kitle iletişim araçlarının etkisiyle sahip oldukları değerleri değiştirebilmekte, ailelerinin mal ve hizmet satın alma kararlarını ve davranışlarını etkileyebilmektedir. Kitle iletişim araçlarının yanısıra gençlere yönelik halkla ilişkiler faaliyetlerinde, yarışmalar (bilgi, ses vb.) seminerler, konserler vb. tekniklerden de yararlanılmaktadır. Böylece toplumu oluşturan önemli bir kesim olan gençler, örgüte karşı sempati duymakta ve satın alma kararlarını bu doğrultuda vermektedir.

Yaşlılar, devlet yönetiminin sorumlu yönetim birimlerini ilgilendiren bir grubu oluşturmaktadır. Örgüt yönetimlerinin, bakıma muhtaç, kimsesiz yaşlıların günlük yaşamlarını kolaylaştırıcı (huzurevleri, ahevleri, vb. kurma) düzenlemelerde bulunmaları halkla ilişkiler faaliyetleri kapsamında gerçekleştirdikleri etkinliklerdendir.

Örgütlerin ilgilendiği, sayısal güce sahip bir diğer toplum grubunu **kadınlar** oluşturur. Günümüzün çalışan kadını sağlık, güzellik, süs eşyaları için eskiye oranla daha fazla para harcamakta, aynı zamanda iyi bir ev kadını olmayı istemekte, dünyada olup bitenleri öğrenmeyi ve topluma etkin bir biçimde katılmayı arzulamaktadır. Halkla ilişkiler kapsamında basında bu gruba yönelik (çalışma hayatı, çocuk, güzellik, moda vb.) haberler çıkması halkla ilişkiler çalışmalarının reklamlarla desteklenmesi konuları üzerinde durulmaktadır. Bu durumun yanısıra işgören eşleri de örgütlerin ilişki kuracakları gruplar arasında yer almaktadır. Eşlerinin çalışma ortamlarının gösterilmesi, örgüt tarafından düzenlenen gününbirlik geziler, kutlamalar vb. etkinlikler de hedef kitle olarak işgören eşlerine ulaşmada kullanılacak halkla ilişkiler tekniklerindedir (216).

(215) Alpay Ataol, a.g.e., s.46.

(216) Nuri Tortop, a.g.e., s.189-190.

Örgütlerin ilişki kurabilecekleri bir başka grubu **özürlüler** oluşturur. Özürlülerle ifade edilen bedensel (çalışma kapasitesinin bir kısmını yitirmiş) ve toplumsal özürü (suç işlemiş) olan kişilerdir. Bu grup mensuplarının topluma yeniden kazandırılması konusunda örgütler sürekli ve tutarlı düzenlemeler ve uygulamalarda bulunmalıdır. Örneğin, bir özürünün örgütte çalıştırılması ameliyat parasına ihtiyaç duyan birine yardım edilmesi vb. faaliyetler, örgütün halkla ilişkiler çalışmaları kapsamında gözönüne alınmalıdır.

İşsizler, çalışma gücü olup, iş bulamayan kişilerdir. Yeni kurulan örgütlerde işlendirilmeleri ya da çalışmakta olan işletmelerde niteliklerine uygun görevlere yerleştirilmeleri, işletmelerin toplumsal sorumlulukları arasında sayılmaktadır.

Köylüler, toplumu oluşturan son gruptur. Çoğunlukla çiftçilik yapıp, tarımla ilgilenen köylüler, özellikle tarım ürünlerinin yetiştirilmesi ve geliştirilmesi, pazar olanaklarının yaratılması ve çağdaş tekniklerin uygulanması açısından önemli bir grubu oluşturmaktadır (217).

C. MÜŞTERİLER

Müşteriler, ürün ve hizmetlerin nitelik ve niceliği ile yakından ilgilenen bir gruptur. Örgütler, müşterilerine sundukları mallarda ve hizmetlerde tatmin edici oldukları ölçüde yeni pazar kesimlerine ulaşabilmektedir. Müşterilerin örgütten çeşitli beklentileri vardır. Bu beklentilerden bazıları; satıştan sonraki hizmet, malın garantisi olması, malın kullanımı sırasında bozulma ve yıpranmalara karşı koruyucu önlemlere sahip olunması gibidir. Örgütler bu beklentileri karşılayabildikleri düzeyde rakiplerine karşı avantaj elde edebilecek ve olumlu bir imaj yaratabilecektir.

Müşteri kitlesinin güven ve sempatisi, çeşitli halkla ilişkiler faa-

liyetlerini ve örgütün toplum yararına sürdürdüğü çalışmalarını, medya aracılığıyla bu gruba iletmesi yoluyla kazanılabilir (218).

D. KAYNAK VE KREDİ SAĞLAYANLAR

Örgütler, her zaman kendi öz kaynakları ile yeterli sermaye sağlayamamaktadır. Özellikle, önemli yatırım ve girişimler sözkonusu olduğunda örgütler, dış kaynaklara açılma, yabancı sermaye aramak zorunda kalabilmektedir. İleriki dönemlerde dış kaynaklara başvurma gereği önceden hesaplanmalı, bu tür kuruluşlarla iyi diyalog kurulmalıdır. Finansal kuruluşlarla oluşturulan olumlu ilişkiler ortamı sonucunda sermayeye gereksinim duyulduğu an istenilen kredi sağlanabilmektedir. Özellikle bankalar için, örgütlerin taşınmaz mal varlıkları kadar, sahip oldukları ürün ve perstij de önem taşımaktadır. Bu sayede örgütler, yalnız büyüme aşamasında değil ekonomik darboğaz dönemlerinde de kendilerine finansal destek olan bankalar bulabilmektedir. Sağlanan bu katkı ve destek, örgütlerin finansal kuruluşlarla daha önce oluşturduğu olumlu halkla ilişkiler politikasının bir sonucu olmaktadır (219).

E. RAKİPLER

Bir örgütün çevresinde faaliyetlerini sürdüren aynı sektörden örgütler birbirlerine rakip durumdadırlar. Günün piyasa pazar koşulları içerisinde, rakipler arasındaki rekabet fiyat, kalite ya da servis yönünden yapılamamaktadır. Gelişen koşullar, örgütlerin fiyat, kalite ya da servis bakımından birbirlerine denk bir düzeye gelmelerini sağlamış ve rekabetin başka alanlara kaymasına neden olmuştur. Bu alanlardan bir tanesi örgütün müşterilerine yönelik sürdürdüğü halkla ilişkiler faaliyetleridir (220).

Rakip örgütler arasındaki rekabet, ürünler, satış, servis vb. konu-

larla sınırlı kalmamaktadır. Bu gerçek, halkla ilişkiler faaliyetlerinde özellikle basınla ilişkilerde gözlemlenmektedir. Bir örgütün çevreye yazılı ve sözlü biçimde iletildiği mesajlar, diğer örgütlerin mesajları ile kuşatılmış bulunmaktadır. Çevreyi oluşturan kişi ve gruplar, kişisel (yaş, cinsiyet, kişilik, alışkanlıklar gibi) ve çevresel (yaşam düzeyi, eğitim düzeyi, endüstriyel gelişme gibi) faktörlerin etkisiyle birlikte bu mesajları algılamak durumundadırlar. Bir örgüt, yarışmacı ortamda bir yandan diğer örgütlerin kendisine yönelttiği olumsuz mesajlarla yarışmak; diğer yandan da kendi işleyişi hakkında yayımladığı mesajların ve eylemlerinin yerindeliğini kanıtlamak zorundadır.

Örgütlerin mesajlarını yayarken, karşıt görüşleri de belirtmeleri olumlu sonuç verebilmektedir. Rekabet içinde olan örgütler, aralarındaki ilişkilerin düzenlenmesinde halkla ilişkiler görevlilerinden yararlanmaktadır. Bu tür ilişkilerin geliştirilmesi örgütleri ticaret, üretim ve hizmet yarışında harekete geçirmekte ve toplumun yaşam düzeyini yükseltici mal ve hizmetlerin sunulmasını kolaylaştırabilmektedir (221).

F. DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİLER

Bu grup içinde yer alan kişi ve kuruluşlar, örgütün çalışmalarını düzenleyen ve denetleyen bir nitelik taşırlar. Düzenleyici ve denetleyici grubunu oluşturan ögeler şöyle açıklanabilmektedir:

Siyasi partiler örgütlerin faaliyetlerinde etkisi olan ilk gruptur. Ülkenin siyasi yapısının oluşmasında katkısı bulunan partilerin temsilcileri, örgütlerin yönetimi tarafından tasarlanan yatırımların ülkenin gerçeklerine uygunluğunu araştırırlar. Ayrıca siyasi partiler, gerçekleştirilen eylemleri onaylayan ya da eleştiren, bazı durumlarda da, bu eylemlerin toplum yararına olabileceğini ileri süren gruplardır(222).

Eğitim kurumları, ülkenin kalkınması açısından örgütlerin yönetimi ile yakından ilişkili bir gruptur. Örgütlerin başta üniversiteler ol-

(221) Alpay Ataol, a.g.e., s.48.

(222) Alpay Ataol, a.g.e., s.44-46.

mak üzere teknik ve mesleki okullarla sürekli ve düzenli ilişkiler kurması gerekmektedir. Örgütler, eğitim kuruluşları ile ortak konferans, seminer ve toplantılar düzenleyerek topluma kendilerini tanıtmaya fırsatını bulmaktadır. Örneğin, çevre kirliliği konusunda üniversiteyle birlikte düzenlenecek bir seminere kamuoyunun sıcak bakacak, bu şekilde örgüt sosyal sorumluluğunu halka anlatma şansını da elde edecektir.

Örgüt, eğitim kurumları ile kurduğu ilişkiler sonucu yetişmiş insan gücü ihtiyacını da karşılayabilecektir. Öğrencilere burs verme, işletme içi geziler düzenleme, okul açma ya da bir okulun açılmasına katkıda bulunmak vb. çalışmalar eğitim kurumlarına yönelik gerçekleştirilebilecek halkla ilişkiler faaliyetlerindedir.

Sonuç olarak, eğitim kurumlarında çalışanlar (öğretmenler, öğretim üyeleri) ve öğrenciler kamuoyu oluşturma açısından taşıdıkları önem nedeniyle, örgütlerin ilişkide bulunduğu, diğer önemli grupları oluştururlar (223).

Medya mensupları, bir örgütün bulunduğu yörede ve ülke düzeyinde yayın yapan radyo, televizyon, gazete, yerli yabancı haber ajansları ve dergi gibi kitle iletişim örgütlerinin temsilcileridir. Medya mensupları ile oluşturulabilecek iyi ilişkiler yoluyla, örgütün kamuoyunun gözünde olumlu bir imaja sahip olması sağlanabilecektir. İyi ilişkilerin oluşturulması medya mensupları açısından ise yayınlarına devam edebilmek için ihtiyaç duyduğu haberlere ulaşılabilmesi için gereklidir. Ayrıca bu şekilde ücret ödenmeksizin gazete ve dergilerde örgütün tanıtımı yapılabilmektedir.

Örgütler, medya mensupları ile ilişkilerini oluşturup, sürdürebilecek halkla ilişkiler faaliyet programında, basın toplantıları, basın bültenleri, basın bildirimleri, basın toplantısı gibi etkinliklere yer vermektedir. Kamuoyu üzerindeki yoğun etkisi nedeniyle düzenlenecek

halkla ilişkiler programlarında, medya ile ilişkilerin oluşturulması büyük önem taşımaktadır (224).

Meslek Kuruluşları, örgütte yer alan kişilerin çalışma alanlarındaki gelişmelerden yararlanmaları için biraraya gelerek oluşturdukları gruplardır. Bu gruplar, kişilerin iş yeri açmalarında ve işyerindeki çalışma koşullarının düzenlenmesi (eczane açma, avukatlık mesleğini yürütme gibi) konularında etkilidir. Meslek kuruluşları ayrıca örgütlerin ülke ekonomisindeki katkılarının tartışılması ve devletin aldığı önlemlerin uygulanışında karşılaşılan sorunlara ilişkin çözümlerin ortaya çıkarılması açısından da etkindirler.

Sendikalar, işçilerin ve işverenlerin kendi aralarındaki dayanışmalarını sağlayan, üyelerinin eğitimlerini üstlenen ve haklarının savunuculuğunu yapan örgütlerdir. Bu grupta yer alan işçi sendikaları, temsilcileri aracılığı ile işgörenlerle ilgili konuların aydınlatılmasında işverene yardımcı olmaktadır. Bunun yanı sıra işveren sendikaları da örgütün ilişkide bulunduğu gruplardandır. İşveren sendikaları veya birlikleri, ekonomik ve toplumsal alanda kurulan çeşitli baskı grupları; çalışma ilişkileri alanında etkinlik göstermek üzere işverenlerce kurulan kuruluşlar olarak nitelendirilmektedir. Bu tür gruplar, üye işverenleri toplu pazarlıklar konusunda bilgilendirmekle yükümlüdür (225). Genel olarak sendikalar olarak adlandırılan işçi ve işveren sendikalarıyla oluşturulacak iyi ilişkiler, örgüt içinde çalışan işgörenlerle bağların güçlenmesine ayrıca sendikalar gibi sayısal güce sahip baskı gruplarının desteğinin sağlanmasına neden olabilmektedir.

Dernekler ve vakıflar, örgütün halkla ilişkilerinde katkısı olan, toplumun yararına hizmet sunan kuruluşlardır. Bu grupların arasında, Türkiye Kızılay Derneği, Lions Kulüpleri, Yardımseverler Dernekleri vb. sayılabilir. Örgütler bu dernekler ve vakıflarla sponsorluk şeklinde gerçekleştirebilecekleri faaliyetlerle ya da finansal yardımlarla

(224) Nuri Tortop, a.g.e., s.60-80.

(225) Alpay Ataol, a.g.e., s.45.

olumlu ilişkiler kurabilmektedir.

Uluslararası örgütler de, düzenleyici ve denetleyici grup içinde yer alan bir ögedir. Bu grup içinde düşünülen kuruluşlar, örgütlerin uluslararası düzeydeki ekonomik, siyasal (OECD, IMF, AT gibi) yönleriyle, ilgili oldukları kadar onların çalışma sorunlarıyla (ILO) ve kültürel gelişmelere olan katkılarıyla (bilgi edinme hakkının yaygınlaştırılması gibi) ilgilenen uluslararası birleşmeleri (UNESCO) kapsar. Örgütler, uluslararası yayın kuruluşları (EBU, ABU, FIJ gibi) ve halkla ilişkiler alanındaki üst kuruluşlarla da (IPRA, IPR gibi) iletişimde bulunmaktadır (226).

Kamu yönetimi (idare), örgütün ilişkide bulunduğu düzenleyici ve denetleyici grubunun son üyesidir. Örgütlerin bu grupta çok yönlü ve çeşitli konularda bağlantıları vardır ya da olmaktadır. Günümüzde sosyal devlet anlayışı etkinliğini her alanda hissettirmektedir. Halkın devletten beklentileri artmakta, aynı hızla devletin de yerine getirmesi gereken görevler çoğalmakta ve devletin kurum ve kuruluşları vasıtasıyla günlük hayata müdahalesi fazlalaşmaktadır.

Giderek boyutları genişleyen ve hızlanan iş hayatı, ticaret ortamında faaliyet gösteren tüm örgütlerin, kamu kurum ve kuruluşları ile olan ilişkilerinin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Örgütler, grift ilişkiler içinde buldukları kamu kurum ve kuruluşlarının desteğini güvenini sağlamak ve sürdürmek zorunluluğunu taşırlar (227).

Örgütler kuruluş aşamalarından, üretim dönemlerine kadar pek çok durumda kamu kurum ve kuruluşları ile ilişki içindedirler. Örneğin, örgütler vergi verirken maliye ile, eleman çalıştırırken Ticaret ve Sanayi Odaları ile, ayrıca çeşitli nedenlere Valilik, Kaymakamlık gibi yerel yönetimlerle ve diğer kamu kuruluşları ile sürekli temas ha-

(226) Alpay Ataol, a.g.e., s.46.

(227) Ahmet Bülent Göksel,a.g.e., s.85.

linde olmaktadır. Bu kuruluşların yöneticileri ile iyi ilişkiler kurulması hem örgütün halkla ilişkiler faaliyetleri, hem de ağır işleyen bürokratik yapının hızlandırılması açısından yarar sağlamaktadır. Örneğin kuruluş yöneticilerinin açılışlara, törenlere yemek ve kokteyllere davet edilmesi, örgüt hakkında bilgi sunulması ile örgüt ve kamu kuruluşları arasındaki olumlu ortamın yaratılması sağlanır (228).

Kamu kurum ve kuruluşlarının yanısıra, idareyi (siyasi mekanizmayı) oluşturan yasama, yürütme ve yargı organları ile de ilişkiler sözkonusudur. Bazı durumlarda çıkacak bir yasa örgütü ya da tüm bir sektörü olumlu ya da olumsuz düzeyde etkileyebilmektedir. Bu durum gözönüne alındığında örgütler, siyasi mekanizmaya seslerini duyurabilmek, çıkarlarını kabul ettirebilmek için, diğer çıkar sahiplerinin (baskı grupları, idareler, kişiler gibi) de sık sık kullandığı lobi faaliyetlerine başvururlar. Lobi faaliyetleri sayesinde siyasi mekanizmada adı duyulması bizzat örgütle, ürettikleri ile ya da buldukları sektör ile ilgili bir problemle karşılaşıldığında, örgüte istenilen doğrultuda hazırlanmış yasal düzenlemeler olarak geri dönebilmektedir.

V. HALKLA İLİŞKİLER VE LOBİCİLİK

Halkla ilişkiler faaliyetlerinin temel amacı, ilişkide bulunulan ya da bulunulabilecek grupların (hedef kitlenin) anlayış, sempati ve desteğinin sağlanmasıdır. Halkla ilişkilerle ulaşılması hedeflenen gruplara; örgüt içinde işgörenler, örgüt dışında ortaklar, müşteriler, rakipler örnek verilebileceği gibi, örgütün faaliyet alanına bağlı olarak kamu kurum ve kuruluşları da hedef kitle arasında sayılmaktadır. Örgütün kamu kurum ve kuruluşları, genel olarak kamu yönetimi (idare) ile olan ilişkileri çeşitli düzeylerde olmaktadır. Bu düzeyler, örgütün kredi, ihracat olanakları ya da yeni iş alanları açma vb. ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olacağı gibi, örgütün çalışmalarını etkileyecek bir takım yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesine yönelik çalışmaları da içeren, geniş bir yelpaze oluşturmaktadır.

Örgütün kredi vb. çıkarlarının sağlanmasına yardımcı olabilecek çalışmalar, halkla ilişkiler tekniklerinden yararlanılarak yürütülebilmektedir. Ancak, örgütü ya da örgütün içinde bulunduğu sektörü etkileyecek yasal düzenlemeleri gerçekleştiren yasama organına ulaşmada, halkla ilişkiler faaliyetlerinin yanında halkla ilişkilerin bir kolu olan lobi faaliyetleri önem kazanmaktadır. Her iki kavramın arasındaki bağın daha iyi anlaşılması için öncelikle kısaca tanımları üzerinde durulmalıdır.

Bir tanıma ve tanıtma süreci olan halkla ilişkilerde, örgütten çevreye ve çevreden örgüte doğru sürekli ve karşılıklı bilgi aktarımı, etkileşim sözkonusudur. Halkla ilişkiler; en genel anlamıyla, bir kişi ya da örgütün, ilişkide bulunduğu ya da bulunabileceği çevrenin anlayış, destek ve güvenin sağlama yönünde giriştiği planlı, programlı ve sürekli çalışmaları kapsayan bir yönetim işlevidir. Bir yandan çevrenin örgütle ilgili düşünceleri, istek ve beklentilerinin öğrenilmesi, diğer yandan da, örgüt faaliyetlerinin politikalarının, amaçlarının topluma yarar kapsamında açıklanması, halkla ilişkiler faaliyetlerini oluşturmaktadır.

Lobicilik/lobi faaliyetleri ise, örgütlerin, baskı gruplarının kişilerin ya da yabancı hükümetlerin çıkarları doğrultusunda, yasal düzenlemeler gerçekleştiren yasama organlarını etkilemek için yürüttüğü düzenli ve sürekli çalışmalardır. Lobicilik kapsamında gerçekleştirilen faaliyetler, yalnızca yasama organına yönelik olmayıp, yürütme ve yargı organlarının da yardımıyla ülke içinde ve dışında geniş etki alanına sahiptir. Siyasi mekanizmanın (yasama, yürütme ve yargı) etkilenebileceği çoğulcu demokratik sistemlerin unsuru olan lobicilik, profesyonel, yasama alanında bilgili kişilerce gerçekleştirildiğinde başarı sağlanılabilmektedir.

Lobicilik kapsamında yer alan etkinliklerden bazıları şöyledir:

* Örgüt yöneticilerine parlamento (ülkelere göre değişik adlar kul-

lanılabilir) daki gelişmelerle ilgili bilgi sunma,

- * Kanun yapıcılarla iletişim,
- * Siyasi yapı ve yasalar konularında analiz ve araştırmalar yapıp, rapor hazırlama,
- * Kanun yapıcılara sosyo-ekonomik konularda bilgi aktarma, onları ikna çabaları,
- * Yürütme organı üyeleriyle ikna amaçlı iletişim,
- * Bir yasa önerisi veya tasarısı lehinde ya da karşısında kanı, kamuoyu oluşturma,
- * Tartışmaları yönlendirme veya belli bir noktaya çekip, orada tutmak vs. (229).

Sonuç olarak, lobicilik, halkla ilişkiler kapsamında yer alan bir faaliyettir. Halkla ilişkiler faaliyetlerinde etkilenmesi hedeflenen gruplar çok çeşitlidir. Bu hedeflerden biri olan kamu yönetimi ile ilişkilerin düzenlenmesi amacıyla yürütülen faaliyetler bütünü olarak lobicilik, halkla ilişkilerin kullandığı bir yöntemdir. Ancak halkla ilişkiler çalışmalarına yardımcı olan lobicilik, gerçekleştirdiği işler, kullandığı yöntem ve teknikler bakımından kendine özgü yollara sahiptir. Birbirleri ile içiçe olan, ama farklı yanları da bulunan halkla ilişkiler ve lobicilik kavramlarını karşılaştırdığımızda, şu sonuç elde edilmektedir:

A. HALKLA İLİŞKİLER VE LOBİ FAALİYETLERİNİN BENZER YÖNLERİ

* Halkla ilişkiler ve lobi faaliyetlerinde ortak amaç, hedef kitle ile örgüt arasında anlayış, güven ve sempatiye dayalı bir ilişki ortamının yaratılmasıdır.

* Her iki faaliyet de, tanıma ve tanıtma süreçlerini içermektedir.

Lobi faaliyetlerinde yasama, yürütme hattâ yargı organlarının işleyişi, programları, görevlileri gibi konular öğrenilmeye çalışılırken bu bilgiler doğrultusunda aynı organlar üzerinde olumlu bir imaj yaratılması amaçlanır.

Halkla ilişkilerde hedef kitle (çıkar sahipleri, toplum, müşteriler, kaynak ve kredi sağlayanlar, rakipler ile düzenleyici ve denetleyiciler) daha geniş kapsamlıdır. Halkla ilişkiler faaliyetlerinde hedef kitlenin araştırmalar yoluyla tanınarak, kullanılan teknikler aracılığı ile amaç, hedef, sosyal sorumluluk vb.nin duyurularak, olumlu imaj yaratılması söz konusudur.

* Halkla ilişkiler ve lobicilik uzun dönemli çalışmalardır. İki faaliyetten de kısa sürede sonuç alınsa bile oluşturulacak olumlu imajın devamı için çalışmaların sürekli olması gerekmektedir.

* Halkla ilişkiler ve lobi faaliyetlerinde benzer yöntem ve tekniklerden yararlanılmaktadır. Örneğin bir kanun yapıcının etkilenmesi aşamasında yüzyüze iletişim, lobi için büyük değer taşımaktadır. Aynı şekilde bir örgüt içinde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinde de işgörenlerle yüzyüze iletişim, çalışmaların etkinliğini artırıcı faktörler arasında yer almaktadır.

* Her iki faaliyet de uzman kişiler tarafından yürütüldüğünde başarılı sonuçlar elde edilmektedir. Lobicilik de uzmanlar "lobici", halkla ilişkilerde ise "halkla ilişkiler uzmanı" olarak adlandırılmaktadır. Farklı isimlerle tanınmalarına rağmen lobiciler ve halkla ilişkiler uzmanları benzer niteliklere (dürüst, güvenilir, sabırlı, anlayışlı, vb.) sahip kişilerdir.

Bu uzman kişilerin yanında, her iki faaliyet alanında da profesyonel lobi şirketleri ve halkla ilişkiler ajanslarının varlığı sözkonusudur. Lobi şirketleri ve halkla ilişkiler ajansları kendilerinden istenilen konularda danışmanlık hizmeti sunarlar.

* Halkla ilişkiler uzmanlarının ve lobicilerin mesleklerinin özünü ikna etme oluşturduğundan, çalışmalarını süresince hedef kitleleri ile karşılıklı güvene dayalı ilişkiler içine girmelidirler. Bu amaçla, lobicilik ve halkla ilişkilerde ahlâk kurallarının oluşturulması ve uyulması gerekmektedir. Her iki meslek hakkında da olumlu imajın yaratılmasında söz konusu Ahlâk Kuralları büyük önem taşımaktadır.

B. HALKLA İLİŞKİLER VE LOBİ FAALİYETLERİNİN FARKLI YÖNLERİ

Halkla ilişkiler, çok geniş bir faaliyet alanıdır ve lobi faaliyetleri bu işlevin bir alt bölümüdür. Nasıl ki pediatri ve psikiyatri adı, bunların "tıp"ın bir alt birimi olduğu gerçeğini değiştirmemekte ise, aynı durum halkla ilişkiler ve lobicilik ilişkisi için de geçerlidir. Kamuya yönelik çalışmalar (public affairs), yasama organları ve hükümet ile ilişkiler ya da lobicilik gibi adlar altında yürütülmekte olan faaliyetlerin tümü gerçekte birer halkla ilişkiler faaliyetidir (230). Ancak faaliyet alanları aynı olmasına karşın, hedef kitleleri ve bunlarla ilişkileri açısından, halkla ilişkiler ve lobicilik arasında bir takım farklılıklar vardır. Bunlar:

* Halkla ilişkiler ve lobi faaliyetleri arasında öncelikle, ilişkide bulunduğu grupların büyüklüğü bakımından farklılıklar vardır. Lobi faaliyetlerinde hedef kitle siyasi mekanizmayı oluşturan özellikle yasama organı ve görevlileridir. Oysa halkla ilişkiler faaliyetlerinde çıkar sahipleri, düzenleyici ve denetleyiciler (lobicilikte yer alan tek grup), toplum, müşteriler, rakipler vb. gruplar örgütün hedef kitesini oluşturmaktadır.

* Benzer nitelikte olmasına rağmen iki faaliyette kullanılan yöntem ve teknikler arasında farklılıklar görülmektedir. Lobi faaliyetlerinde, uygun görülmesi de "tehdit" ve "rüşvet" gibi tekniklere başvurulmaktadır. Halkla ilişkiler faaliyetlerinde ise gerçek bilgi, iyi niyet,

(230) Muharrem Varol, a.g.e., s.41.

dürüstlük esasları doğrultusunda teknikler kullanılır. Örneğin hedef kitlede yer alan kişilere bilgi sunma, ilişkileri sıkılaştırmak amacıyla örgüt için gezileri düzenleme vb. teknikler uygulanmaktadır. Kısaca halkla ilişkiler faaliyetlerinde baskı unsuru çok daha düşük seviyededir ve çıkar alış verişi iyi niyet düzeyinde daha ılımlı bir havada yürütülür.

* Lobicilik, siyasi mekanizmaya yönelik olarak gerçekleştirilen faaliyetler bütünüdür. Bu amaç ve hedefler dikkate alındığında, söz konusu faaliyetlerin yasal düzenlemelerle sınırlandırılması gerekmektedir.

Oysa çevreyi örgüt çalışmaları hakkında bilgilendirmek, örgüt hakkında olumlu bir imaj ve tutum yaratmak vb. toplumsal amaç gütmekte olan halkla ilişkiler direkt olarak siyasi mekanizma içinde faaliyet göstermemektedir. Dolayısıyla lobi faaliyetlerinde olduğu gibi bir yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulmamaktadır.

* Halkla ve ilişkiler ve lobi faaliyetlerini yürütmekte olan kişilerin uzmanlık alanları birbirlerinden farklıdır. Halkla ilişkiler mesleği bu alanda eğitim görmüş, uzman kişilerce uygulanmalıdır. Oysa lobicilik mesleği üzerine eğitim veren bir okul olmadığından, avukatlar, ekonomistler, halkla ilişkiler uzmanları vb. mesleklerden kişiler lobi faaliyetlerini gerçekleştirmektedir.

Sonuç itibarıyla, halkla ilişkiler ve lobi faaliyetleri arasında bulunan benzer yönler kadar farklı yönler de bulunmaktadır. Bu nedenle halkla ilişkiler faaliyetlerine başlanılmadan önce çalışmaların muhtemel gelişimi hakkında bir plan oluşturulmalı, eğer lobi faaliyetlerine ihtiyaç duyuluyorsa, lobiciliğin yöntem ve teknikleri uygulanmalıdır.

VI. TÜRKİYE'DE LOBİCİLİK

Siyasi mekanizmaya yönelik halkla ilişkiler faaliyetleri olarak lobicilik çıkar sahiplerinin, istekleri doğrultusunda yönetime katılmalarını sağlayan yöntem ve teknikler topluluğudur. Lobicilik çağdaş demokrasilere özgü bir faaliyet olarak, demokratik rejimlerin benimsendiği ülkelerde çeşitli boyutlarda uygulanmaktadır.

Lobicilik, hem ülke içindeki çıkar sahiplerince ulusal düzeyde hem de kararlarından etkilenebilecek yabancı ülkeler, örgütler vb düzeyinde yürütülen çalışmaları kapsamaktadır. Türkiye'de ulusal düzeyde lobi faaliyetlerini yürüten, aynı zamanda yabancı ülkeler ile örgütler düzeyinde de bu faaliyetleri gerçekleştiren bir ülkedir. Öncelikle ülke içindeki çalışmalara bakıldığında bunların, tam organize edilememiş, kimler tarafından uygulandığı meçhul ve olumsuz imaja sahip oldukları söylenebilir. Ancak yine de çok sayıda çıkar sahibi, lobi faaliyetleri ile istedikleri yasal düzenlemenin onaylanmasını sağlayabilmektedir.

Türkiye çeşitli alanlarda dünyanın dikkatini üzerinde toplamış bir ülkedir. Bu durum Türkiye'nin gerek stratejik konumu, gerekse ticaret potansiyelinden kaynaklanmaktadır. Durumu itibariyle, özellikle ekonomik alanda büyük güç sahibi olan Amerika Birleşik Devletleri ve uluslararası örgütlerle olumlu ilişkiler içinde olabilmek için Türkiye, lobi faaliyetlerinden yararlanmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri ayrıca pek çok etnik grubun varlığı ve bu gruplardan bazılarının da sürekli Türkiye aleyhtarı çalışmaları nedeniyle Türkiye'nin lobi faaliyetlerini yürütmek zorunda olduğu bir ülkedir. Sonuç olarak Türk lobiciliği; Türkiye'de ülke içinde ve Türkiye tarafından yurt dışında yürütülen lobi faaliyetleri olarak irdelenmelidir.

A. TÜRKİYE'DE YÜRÜTÜLEN LOBİ FAALİYETLERİ

Lobiciliğin amacı, kanun yapıcılar nezdinde belli bir konunun gündeme getirilmesidir. Yürütülecek faaliyetler sayesinde, hükümetin alacağı kararların önceden haber alınması ve örgütün, baskı gruplarının, lobicilerin, kişilerin, çıkarlarına zarar verecek yönde bir yasa çıkacaksa bunun önlenmesi hedeflenmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde her kesimin ihtiyaç duyduğu yasal düzenlemeler dikkat çeken önemli bir iş kolu olmasına rağmen lobicilik Türkiye'de iş bitirmenin kötü bir yolu olarak görülmektedir.

Olumsuz imaj yaratan bu durum çoğu kez bu faaliyetleri gerçek-

leştiren kişilerin "iş bitirici", "arabulucu", çalışmalarının da "iş takipçiliği" olarak adlandırılmasına neden olmakta, lobicilik rüşvetin geçerli olduğu bir çalışma alanı şeklinde görülmektedir. Gerçekten de Türkiye'de lobicilik, milletvekillerinin ya da karar vericilere yakın bazı eş, dost, akrabanın yaptığı iş takipçiliğidir. Türkiye'de lobicilik meslek olarak yerleşmediği için daha çok büyük holdinglerin Ankara büroları ve tepe yöneticileri, bürokrat çevresine yakın kişiler ve akrabalar, bazı halkla ilişkiler şirketleri, işçi sendikaları, medya, tarım örgütleri, odalar, ünlü lise ve üniversite cemiyetleri, bazı reklam ajansları, oda ve derneklerin genel sekreterleri ve uzmanlarınca yürütülmektedir. Ayrıca, Türkiye'de milletvekilleri ikinci iş olarak iş takibi ile ilgilenmektedir (231).

Türkiye'de yalnızca lobicilikle uğraşan lobi şirketleri olmadığından, profesyonel lobi hizmeti satın almak yerine genellikle geçmişte siyasi partilerin seçim kampanyalarını yürütmüş reklam ajansları ve bazı halkla ilişkiler şirketlerince lobicilik yapılmaktadır. Lobicilik yapan bir şirketin öncelikle müşterisini iyi tanıması gerekir. Lobi faaliyetlerine başlanılmadan önce satılacak mal veya hizmetin rekabet gücü, kanuna uygun faaliyet alanına sahip olması ve bu kanunun ülke menfaatlerine uygun olup olmadığı araştırılmalıdır (232).

Bu doğrultuda yapılan araştırmalar, Ankara'da siyasi ve ekonomik gelişmeler izlenerek yapılmaktadır. Meclis çalışmalarının izlenmesi, kanunların taslak aşamasındayken komisyonda, hattâ komisyona gelmeden önce gerçekleştirilmekte, ikinci aşamada öğrenilen bilgiler, gelişmeler birlikte çalışılan kuruluşlara iletilmekte ve sektörün kararlardan nasıl etkileneceği konusu üzerinde durulmaktadır. Üçüncü ve son aşamada ise, müşterilerin düşünceleri kanun yapıcılara lobicilerce iletilmektedir. Tüm bu aşamalarda lobicilerin hedefi, gelişmeleri erken

(231) ——— , "Lobini Yap, Kanunu Çıkart", **Ekonomik Trend**, Yıl:2, Sayı:7, İstanbul, Interpress Yayıncılık A.Ş., 13-19 Şubat 1994, s.27.

(232) Pelin Özkan, "Taşların Yerini Değiştiren Güç "Lobby"", **Medya Cat**, Yıl:2, Sayı:10, Ankara, B.Y.Y., 9 Nisan 1995, s.7

öğrenebilmek, bu şekilde atılacak adımlara önceden karar verebilmektir.

Lobi faaliyetleri, Türkiye'de başka şekillerde de yapılmaktadır. Lobicilikle uğraşmak isteyen şirketler, kendi genel müdürleri veya elemanlarını kanun yapımcılarla ilişkiye sokarak sorunları aşmaya çalışmaktadır. Böylece yürütülen bu tür lobi faaliyetleri kısa vadedeki çıkarılara cevap verebilmekte, bu tür eylemler de daha çok kuliscilik olarak adlandırılmaktadır.

Türkiye'de lobicilik belirli konular ve sektörler için daha yaygın bir şekilde yapılmaktadır. Lobi faaliyetlerine ağırlık veren sektörler ve üzerinde çalışılan konular şöyle sıralanabilir (233):

- * İlaç endüstrisi (patent ve reçeteli- reçetesiz ilaç konusunda)
- * Vergi düzenlemeleri
- * İthalatta vergi ve fonlar
- * Teşviklendirilecek konular
- * Bayındırlık alanında yapılan ihaleler
- * Avrupa Birliği'ne geçiş aşamasında sektör temsilcilerinin Gümrük Birliği'nden zarar görmemeleri için Ankara ve Brüksel'de yaptıkları görüşmeler
- * Otomotiv ve yan sanayi
- * Tekstilde kotaların kaldırılması
- * İthal gıdada fonların kaldırılması
- * Silah satışı ve savunma
- * Geciken müteahhit borçlarının ödenmesi
- * Medeni Kanun'da değişiklik
- * Bazı ilçelerin il yapılması

(233) ———— , "Lobini Yap Kanunu Çıkar", **Ekonomik Trend**, s.28.

* *Kotaların artırılması ve kaldırılması*

* *Çeşitli sübvansiyonlar*

En çok hangi konularda ve sektörlerde lobi faaliyetlerinden yararlanıldığının tespitinden sonra, amaçlarına ulaşmak için kullandıkları tekniklere değinilmelidir. Türkiye'de lobcilik, toplumun yapısı gereği Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğundan farklı bazı tekniklerin de kullanılmasını (örneğin, rüşvet ve tehdit) gerektirmektedir. Türkiye'de uygulanan lobi teknikleri şöyle açıklanabilir:

* Bireysel çabalar şeklinde yürütülen, başkente yapılan sık ziyaretler ilk lobi tekniğidir. Ziyaretler gerçekleştirilmeden önce ne istenildiği detaylı şekilde tespit edilmeli ve en iyi şekilde ilgililere anlatılmalıdır. Bu anlatımlarda yapılacak yeni düzenlemelerin sağlayacağı yararlar kısa ve net bir açıklama ile, eskisiyle kıyaslanarak kanun yapıcılara veya yetkili devlet görevlilerine iletilmelidir.

* Çıkar sahipleri, sektörü temsil eden ve üyesi bulunan dernek, vakıf gibi kuruluşlarla işbirliği için girerek de hareket etmektedir. Böylece ihtiyaç duyulan yasal düzenlemelerin çerçevesi netleşmektedir.

* Başvurulan diğer bir teknik, eski dostlukların kullanılmasıdır. Aynı lise veya üniversite mezunları, okuldaşlık yoluyla yetkililerle temas geçebilmektedir. Bu yolla, eski günler yadedilirken, bazı engeller de kendiliğinden ortadan kalkmaktadır.

* Bir önce üzerinde durulan tekniğin benzeri, hemşerilik bağlarının kullanılmasıdır. Seçimle siyasi mekanizmada yer alan yetkililer kendilerini buldukları yere getiren seçmenlerin desteğine büyük önem vermekte istekleri gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Sonuçta sözkonusu olan tekrar seçilebilmektir.

* Başkentte bürokrat çevrelerine ve kanun yapıcılara yakın isimler bulunması da Türkiye'de kullanılan tekniklerden biridir. Böylece yetkililerle ilişkileri iyi olan kişiler, arabuluculuk şeklinde çalışmalarını sürdürmektedir.

* İşadamları bizzat siyasi partilerin grup başkanları ile görüşmeler yapmakta, bu da Türkiye'de lobi tekniği olarak kullanılmaktadır. Sonuçta siyasi partilerin grup başkanlarının büyük çoğunluğu zaten milletvekilidir ve bu yolla da kanun yapıcılara ulaşılmaktadır. Görüşmeler sırasında siyasi partilere bağışlar da yapılmaktadır. Bu durum Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Siyasi Eylem Komitelerinin çalışmalarına benzemektedir.

* Bir çok işadamı biraraya gelerek dernekler, odalar ve vakıflar oluşturmaktadır. Bu tür birleşmeler, üye sayılarının çokluğu ve çoğunluğun fikirlerini yansıtmaları ile kanun yapıcılarca etkili görülmektedir. Böylesi birleşmeler özellikle düzenledikleri toplantılara kanun yapıcıları, bakanları davet ederek fikirlerini savunma ortamı yaratmaktadır.

* Türkiye'de yasal çerçeveler içinde düzenlenecek açık hava toplantıları, sessiz yürüyüşler, basın toplantıları ve diğer medya ile kamuoyunu etkilemekte lobi tekniği olarak kullanılmaktadır. Medya kitlelere fikirleri empoze etmede en etkili teknik olması nedeniyle sık uygulanan bir lobi tekniğidir. Hemen her gün çıkar sahipleri gazetelerde televizyonlarda, dergilerde kendi çıkarlarını açıklayıcı, destek sağlamayı hedefleyen haber çıkartabilmektedir.

* Telgraf çekilmesi, mektup yazılması da Türkiye'de başvurulan lobi tekniklerindedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri kongresi 24 Nisan'ın Ermeni soykırımının kınanması günü ilan etme yasa tasarısını tartıştığı dönemde, Türkiye'den konuya karşı binlerce mektup, faks Amerika Birleşik Devletleri yetkili mercilerine yollanmıştır. Bu çalışmada medyada ilgililerin adresleri ve mektup örnekleri yayınlanmıştır. Bir diğer örnek de, ülke içindeki bir yasaya karşı yapılan telgraf yollama tekniğinden verilebilir. Milli Eğitim Bakanlığınca Orta Öğretim Ödül ve Disiplin Yönetmeliği'nde yer alan "iffetsiz öğrenci" tanımı konusunda İzmir'deki kadın dernekleri birleşerek, bu yasaya karşı Milli

Eğitim Bakanlığına yasanın değiştirilmesine ilişkin çok sayıda telgraf ve faks çekmişlerdir. Sonuçta yasanın tekrar gözden geçirilmesi sağlanmıştır (234).

* Bu tekniklerin yanında iyi gözle bakılmayan ama yine de sık sık başvurulan iki teknik, tehdit ve rüşvettir. Tehdit, Türkiye'de devlet görevlilerinin atanması ve yer değiştirmesi şeklinde uygulanmaktadır. Devlet görevlilerine maaş, parti ve diğer yollarla yapılan baskılar, yöneticilerin atanma ve yer değiştirme gibi özlük işlerinin düzenlememiş olmasından kaynaklanmaktadır. Baskı grupları böyle durumlarda etkileme güçleriyle, kendi istekleri doğrultusunda çalışmayan görevlilerin yerlerinden edilmesini sağlamaktadır.

Diğer bir tehdit yolu da, milletvekili seçimlerinde finansal destek sağlanmamasıdır. Siyasi partiler arkalarına ekonomik bakımından güçlü büyük holdingleri, baskı gruplarını alarak seçimlerde başarılı olmayı amaçlamaktadır. Durum böyle olunca gücü elinde bulunduranlar, destekledikleri kişilerin yönetime geçince kendi istekleri doğrultusunda hareket etmesini beklemektedir. Son kullanılan tehdit yolu da, karar vericilerin özel hayatlarının ifşa edilmesi şeklindedir. Günümüzde Türkiye'de bu şekilde ki haberler medyada sıklıkla görülmektedir.

Uygun olmasa da kullanılan ikinci lobi tekniği rüşvettir. Çıkar sahipleri bir çok devlet görevlisi ve karar verici ile bağlantı kurma imkanını paranın cazibesi sayesinde elde etmeye çalışırlar. Rüşvet, Türk Ceza Hukukunca yasaklanmış olmasına karşın yine de sıkça başvurulan bir teknik olmakta, bu konu ile ilgili yasal düzenlemelerdeki boşluklar rüşvetin kullanımına yol açmaktadır.

* Türkiye lobi faaliyetlerinde, lobi şirketlerinden az da olsa yararlanmaktadır. Her ne kadar yasal sayılmasa da halkla ilişkiler şirketlerinin bir bölümü lobiciliği yan faaliyet olarak sürdürmektedir.

(234) ——— ——— , "Bakana Telgraf Yağdı", **Milliyet**, İstanbul, Milliyet Yayıncılık A.Ş., 11. 2. 1995.

Yasa koyucular ile örgütler arasında ilişki sağlamakta önemli bir unsur olarak lobi şirketleri, Türkiye'de yeni yeni kurulmaya başlanmıştır. Lobi şirketleri ile hedeflenen, siyasi mekanizmanın doğru bilgilendirilmesidir. Lobi şirketleri TBMM'nden belediyelere kadar geniş bir çevreye sahiptir. Bu sayede bir çok uzmanla yürüttükleri çalışmalar sonucunda yasal düzenlemelere yönelik tüm doğruları ve yanlışları ilgili mercilere ulaştırırlar. Kanun yapıcılar da zaten bunu istemektedirler. Çünkü, yasalara ilişkin düzenlemeler konusunda eksik bilgileri nedeniyle tüm önermelere açık durumdadırlar. Böylece lobi şirketleri bilgilendirme yolu ile siyasi mekanizmadaki bilgi eksikliğini gidermekte ve sunduğu hizmetle temasta olduğu kişilerde olumlu imaj yaratmaktadır.

Türkiye'de kullanılan lobi tekniklerine değindikten sonra lobiciliğin doğası gereği içerdiği ahlâk sorunları üzerinde durmak gerekir. Kullanılan lobi tekniklerinden rüşvet ve tehdit ya da bir çok ihale kararının kapalı kapılar ardında verilmesi vb. uygulamalar Türkiye'de lobicilik yapmak isteyen kişilerin ahlâk kuralları çerçevesinde birleşme zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'de olduğu gibi Türkiye'de de Lobicilik Ahlâk Kurallarına ve yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu şekilde hem lobi faaliyetlerinin sınırları belirlenebilir, hem de lobicilik mesleğinin imajı düzeltiler. Belirlenen bu amaçlar doğrultusunda TBMM'ne bir yasa önerisi sunulmuştur. Bu önerinin ana hükümleri şöyledir (235):

** Lobiciler; resmi kişi veya kurumların kararlarını, yasal veya genel ahlâka aykırı yönde etkilemek için lobi faaliyetinde bulunulamaz.*

** Resmi kişi veya kurumların görüş ve kararlarını etkilemek yönünde yapılacak lobi faaliyeti mutlaka bu faaliyetle birlikte, faaliyetin hedef kitlesini yanlış anlamalardan koruyacak yaygınlık ve derinlikteki bilgilendirmeyi içermelidir.*

Sonuç olarak Türkiye'de lobicilik önemi yeni anlaşılan bir faaliyet alanıdır. Çıkar sahiplerinin bazı yasa tasarılarının kabulunu veya geri çevrilmesini sağlamaya, devletten para yardımı almaya, önemli devlet görevlerine istedikleri kişilerin atanmasını temin etmeye çalışmak olarak görülen lobicilik, yakın zamana kadar halkla ilişkiler kapsamında görülmemeyen gayri ahlâki, gayri kanuni bir faaliyet olarak adlandırılmaktaydı, fakat son yıllarda medyadan da izlenildiği üzere lobi faaliyetleri genel kabul görmeye başlamıştır.

B. TÜRKİYE'NİN LOBİ FAALİYETLERİ

Türkiye konumu itibariyle çok sayıda ülkenin ve örgütün dikkatini üzerinde toplamaktadır. Doğu ve Batı arasında bir köprü konumunda olan Türkiye yine de bu konumuna rağmen uluslararası alanda söz sahibi olamamaktadır. Bunun nedeni ise yüzyıllardır Batılı ülkelerce Türkiye'nin ekonomik, kültürel ve sosyal açılardan ilerlemesinin göz ardı edilmiş olmasıdır. Olumsuz bir imaja sahip olan Türkiye dünya kamuoyunun bu eğilimini değiştirmek üzere bazı faaliyetler gerçekleştirmek zorunluluğundadır. Bu doğrultuda atılacak ilk adım Türkiye'nin dış tanıtımını istikrarlı bir şekilde sürdürmektir. Ancak Türkiye değişen her yeni hükümetle birlikte yeni tanıtım politikaları benimsemekte istikrarlı bir şekilde çalışmalarını sürdürememektedir.

Dış tanıtımla ifade edilen yalnızca Türkiye'nin imajının düzeltilmesi değildir. Pek çok uluslararası örgüte üye olan ve olmak isteyen (örneğin, Avrupa Birliği) çok sayıda ülke ile arasında ekonomik iş birliği olan Türkiye, ilişkide bulunduğu bu örgüt ve ülkelerde kendi çıkarları doğrultusunda kararlar aldirtmak istemektedir.

Yıllardır Türkiye'nin post bıyıklı, keskin palalı, acımasız Türk imajı bu konuda özel eğitim görmemiş diplomatlarca sürdürülmeye çalışılmış sonuçta istenilen başarı sağlanamamıştır. Ancak bu olumsuz imajın yürütülecek lobi faaliyetlerinin desteği ile olumlu bir şekle dönüştürülmesi, dış tanıtımın çok daha genel kapsamlı (kültürel, sos-

yal, turizm vb) alanlarda söz konusu olduğundan yasal düzenlemelerle ilgili olan lobiciliğe ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye bağlantılı olduğu ülkeler ve örgütler nezdinde kendi çıkarları doğrultusunda kararlar aldirabilmek için bu kesimlerin karar vericilerine yönelik çalışmalıdır. Fakat bu doğrultuda ne uluslararası örgütlere ne de ülkelere yönelik yürütülen lobi faaliyetleri istenilen düzeyde olduğu görülmektedir.

Öncelikle Türkiye ile bağlantılı olan ülkeler açısından bakıldığında Almanya, Hollanda, Belçika gibi çok sayıda Türk işçisinin bulunduğu yerlerde organize bir şekilde lobi faaliyetleri yürütülememektedir. Oluşturulan Türk Dostluk Dernekleri bu ülkelerde bulunan elçilikler tarafından yönlendirilmekte gerçekleştirilen faaliyetler siyasi mekanizmada yer alan önemli kişilerin katıldığı Türk geceleri, Türkiye'ye geziler ya da Türkiye karşıtı kararlara karşı mektup yazma kampanyaları ve gösterilerin düzenlenmesi şeklinde olmaktadır.

Türkiye'nin asıl hedefi Amerika Birleşik Devletleri'dir. Diğer pek çok ülkenin de yaptığı gibi, Türkiye'de yapılan yasal düzenlemeler de kendi çıkarlarına uygun kararların alınmasını istemektedir. Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri'nde bulunan çok sayıda Türk karşıtı etnik grup (Ermeni, Yunan, Kürt) yoğun şekilde lobi faaliyeti yürüttüğünden, bu etkin karar alma mekanizmasının boş bırakılmaması gerekir.

Türkiye'nin Amerika Birleşik Devletleri'ndeki başarısı Kongreyi etkileme derecesi ile doğru orantılıdır. Fakat çalışılan alanda diğer ülkeler ve etnik gruplarla Türkiye çoğu zaman fikir ayrılığı içindedir. Türkiye, bu alanda aleyhine oluşturulmaya çalışılan ve zaman zaman da olumsuz etkilerin yıkılıp olumlu imajın yaratılmasına yönelik çaba sarfetmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde Türkiye tarafından yürütülen lobi faaliyetlerinin tarihi 1974-1977 Gerald Ford'un Başkanlık döneminde başlamıştır. Bu döneme kadar yabancı ülkelere olumsuz imaj sorunu

kamuoyu yaratma ve yönetimleri etkileme faaliyetleri, Bış İşleri Bakanlığı bünyesindeki yurt dışında görevli diplomatlar ve misyonerler aracılığı ile çözülmeye çalışılmıştır. Uygulanan bu yöntem 1974'te Kıbrıs Barış Harekatı ve ardından konan silah ambargosu nedeni ile değiştirilmiştir. Aynı dönemde Rum lobisi Amerika Birleşik Devletleri'nde güçlü ve etkili bir şekilde faaliyetlerini sürdürürken organize olmuş Türk grupları bulunmamaktaydı. Bunun yanında Kongre üyelerinin Türkiye'nin Kıbrıs'a hangi koşullarda ve ne statü ile müdahalede bulunduğu konusunda fikirleri olmadığı gibi, Türkiye'nin yeri ve önemi konusunda da bilgileri sınırlı düzeyde kalmaktaydı. Dönemde silah ambargosuna karşı Türkiye, sert tepki göstermiş ve ortak tesislerin Amerika Birleşik Devletleri'nce boşaltılmasını istemiştir.

İki ülke arasında oluşan bu soğuk ortam hem Amerika'da hem de Washington DC'de bazı konuların yolunda gitmediğini hissettirmiştir. Türkiye bu olumsuzluğa çare olarak Amerika Birleşik Devletleri'de lobi faaliyetlerine başlamaya karar vermiş ve ilk olarak "Adelman" adlı bir halkla ilişkiler şirketi ile çalışmalarına başlamıştır. Fazla başarı sağlamayan bu şirketten sonra özellikle finansman alanında faaliyet gösteren örgütleri temsil eden "Doremus and Company" şirketi devreye girmiştir. Yılda ortalama 200.000 dolar alan bu şirketin çalışmaları çeşitli yerlere mektup yazmakla sınırlı kalmış ve başarılı olamamıştır. Türkiye üçüncü olarak lobi faaliyetlerini yürütmesi için "Gray and Company" adlı şirketle anlaşmıştır. Şirket 1980'li yılların başına kadar Türkiye adına yürüttüğü çalışmalardan 500-600 bin dolar arasında para kazanmıştır. 1980'de bu şirket "Hill and Knowlton"da birleşmiştir (236).

Hill and Knowlton, Washington DC'de faaliyet gösteren en büyük lobi şirketlerinden birisidir. Şirkette kanun yapımcılarla, devlet memurları ile ilişkileri yürüten geleneksel lobilerin yanında, araştırmacılar,

(236) Savaş Süzal, "Lobi Vurgunu!", **Sabah**, İstanbul, Bilgin Yayıncılık A.Ş., 21 Ekim 1993.

ekonomistler, siyasi analizciler, grafik sanatçıları, metin yazarları vb. mesleklerden kişiler çalışmaktadır. Lobi faaliyeti yürütmek isteyen kişilerin basın görüşmelerinde nasıl konuşacaklarından, Kongre üyelerini ziyarete gidildiğinde nasıl davranılacağına kadar pek çok konuda şirket danışmanlık hizmeti sunmaktadır. Ayrıca Hill and Knowlton'un elektronik yayın yapan bir stüdyosu da mevcuttur. Böylece müşterilerinin amaçlarına göre çeşitli uzunluklarda radyo ve televizyon çekimleri yapabilmekte, basın dökümanlarını saklayabilmektedir. Bunun yanında şirket kendi haber programlarını, aylık Washington Spotlight adlı magazin içerikli radyo şovunu ve daha kısa bir radyo programı olan Capitollink'i hazırlamaktadır. Capitollink uydu aracılığı ile haftanın beş günü 4400 radyo istasyonunda en çok dinlenen saatlerde yayınlanmaktadır (237).

Günümüzde Türkiye bu şirketin yanında Amerika'daki lobi faaliyetlerini 12 ayrı şirketle yürütmektedir. Bu şirketlerden altısı devlet, üçü Turizm Bakanlığı, biri Merkez Bankası, biri bir siyasi parti ve sonuncusu da özel bir şirket adına lobicilik yapmaktadır (238).

Bu şirketlerden bazıları; Abernathy Mc Gregor Scanlon, Arnold and Porter, Fleishman and Hillary, Capitoline, Capitoline/MS and L'dir.

Abernathy Mc Gregor Scanlon adlı şirket New York'ta finans konularında uzmandır. Doğrudan başkanlığa yönelik ve çok yüksek ücretlerle çalışmaktadır. Arnold and Porter, Türk Büyükelçiliğinin hukuk işlerine bakmaktadır. Fleishman and Hillary, Türkiye adına Amerika Birleşik Devletleri'nde kamuoyu oluşturmak ve basın kuruluşlarıyla yakın temasta bulunmak amacı ile çalışmaktadır. Türkiye için resmi lobi faaliyeti yürüten ve Amerikan Adalet Bakanlığı tarafından tescil edilmiş tek şirket Capitoline'dir. Bu şirket daha önceleri de Türkiye'den

(237) Jeffrey H. Birnbaum, a.g.e., s.208.

(238) Savaş Süzal, "Lobi Vurgunu!", **Sabah**.

çeşitli firmaların lobiciliğini yapmıştır. Capitoline/MS and L., Capitoline şirketinin yan kuruluşudur. Şirket Türkiye'yi turizm alanında tanıtmak amaçlı reklam kampanyaları yürütmektedir (239).

Türkiye adına faaliyet gösteren lobi şirketlerine değinildikten sonra Türkiye'nin gerek Amerika Birleşik Devletleri'nde gerekse sınırlı düzeyde de olsa ilişkide bulunduğu ülkelerde kullandığı lobi teknikleri kısaca şöyle sıralanabilir;

* Sosyal lobicilik kapsamında Türkiye'ye karşı olumlu tavır takınması istenilen yetkililere ve yakın çevresine yönelik yemekler (Türk geceleri) partiler, balolar. Türkiye'ye geziler uygulanan lobi faaliyetlerindedir. Bu şekilde Türkiye hakkında hiçbir fikre sahip olmayan yetkili kişiler Türk mutfağından ekonomisine kadar pek çok konuda bilgilendirilmektedir. Çalışmaların yürütülmesi aşamasında büyükelçiler, konsoloslar, ateşeler vb. yetkililer de bizzat lobi şirketlerine yardımcı olmaktadır.

* Pek çok ülkede bulunan Türk Dernekleri de lobicilik yapmaktadır. Bu faaliyetler Türkiye karşıtı herhangi bir konuda yapılacak yasal düzenlemelerin değiştirilmesi amacıyla fikirlerini belirten mektuplar yazarak ve yürüyüşler düzenleyerek gerçekleştirmektedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde 23 Nisan tarihi ile başlayan haftanın "Türk Haftası" olarak Kongre'den geçmesi için Türk-Amerikan dostluk dernekleri yoğun lobi faaliyetleri yürütmüşlerdir.

* Kiralanan lobi şirketleri ya da yabancı ajanlar olarak adlandırılan, Türkiye'yi yurt dışında temsil eden yetkililerin buldukları ülkelerin parlamento üyelerini ziyaret etmeleri de bir lobi tekniğidir. Bu şekilde Türkiye hakkında çok sayıda bilgi içeren raporlar kanun yapıcılara sunulmaktadır. Yasal düzenlemeleri gerçekleştirirken kanun yapıcılar bu bilgiler çerçevesinde Türkiye'nin çıkarlarını bilerek eğer

(239) Can Ataklı, "Lobby Şirketleri Yarar Değil, Zarar Veriyor!", **Sabah**, İstanbul, Bilgin Yayıncılık A.Ş., 29 Nisan 1995.

olumlu düşünceye sahiplerse Türkiye leyhine olacak yasaları hazırlayacaklardır.

* Lobi şirketleri yasa tasarıları hazırlayıp bunları ilgili komitelere kanun yapıcılara ileterek de lobicilik yapmaktadır. Hazırlanan bu yasa tasarıları detaylı bilgi içerdiğinden ve kanun yapıcıların da zaman ve bütçe kısıtlamaları olduğundan büyük değer taşımaktadır.

* Medyadan yararlanmak Türkiye tarafından uygulanan bir diğer lobi tekniğidir. Medya da Türkiye hakkında yer alacak olumlu haberler hem dış tanıtım açısından, hem de karar vericilerin etkilenmesinde fayda sağlamaktadır.

Türkiye lobi faaliyetlerinde kullandığı sınırlı lobi teknikleri ve lobi şirketleri ile bu konuya fazla önem vermemektedir. Oysa lobiciliğin merkezi olan ve çok sayıda ülke ve etnik grubun çıkarlarının savunulduğu Amerika Birleşik Devletleri'nde Türkiye de kendi çıkarları doğrultusunda kararlar aldırabilmek için lobicilik yapmalıdır.

Türkiye'nin ilişkide bulunduğu ülkelerin yanısıra bağlantılı olduğu ya da olmak istediği uluslararası örgütlere yönelik lobi faaliyetlerini de yürütmesi gerekmektedir. Özellikle gündemde olan Avrupa Birliği'ne üyelik konusunda birliğe kabul edilmek ya da birliğin alacağı Türkiye aleyhine kararların değiştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmalıdır. Ancak Türkiye öncelikle ülke içindeki sorunları çözümüyle zorunluluğunda olduğundan bu konuda yeterli bütçeyi ayıramamaktadır.

BÖLÜM 5 : LOBİCİLİKTE ÖRNEK OLAYLAR

Bu bölümde yer alan örnek olaylar, çıkar sahibi grupların siyasi mekanizmada nasıl faaliyet gösterdiğini açıklamaktadır. Örnek olaylarda Amerika Birleşik Devletleri'deki uygulamalar gözönüne alınmıştır.

I. A-7 SAVAŞ UÇAĞI ÖRNEK OLAYI (240)

Güneydoğu Asya'da karşılaşılan sorunlarda kullanılmak üzere üretilen A-7 savaş uçağı, Washington'da bir takım sorunlara yol açmıştır. Ulusal hava güvenliği için önerilen saldırı uçağı A-7, daha önemli ihtiyaçların varlığı nedeni ileri sürülerek, pek çok savunma görevlisi tarafından onaylanmamıştır. Ancak aktif lobcilik yapan Teksas'lı kanun yapıcılar, uçak üreticileri, uçak kullanımı için özel eğitim görecekt kişiler ve Ulusal Güvenlik Uzmanlarının (National Security Guard) etkisi ile bu plan her zaman için sözkonusu olmuştur.

Hava kuvvetleri çeşitli dönemlerde A-7'lerden satın almış ancak, esas tartışma konusunu A-7K'lerin alımı oluşturmuştur. A-7K savaş uçağının özelliğı iki pilot koltuğına sahip olmasıdır. Bu durum daha fazla profesyonel savaş pilotunun eğitimini gerektirmektedir. Reagan döneminde bu eğitim için harcanacak paranın Ulusal Güvenlik Fonundan çıkartılma önerisi Kongre'ye sunulmuş hattâ daha da ileri gidilerek Hava Kuvvetleri Komutanı General Lew Allen Jr. Mayıs ayında Başkan'a bağılı askeri Servis Komitesi'ne uçağın bütçeye dahil edilme-
mesi konusunda baskı yapmıştır.

Reagan yönetimi, kendisine destek verenlerin öne sürdüğü şekilde A-7'lerin Vietnam döneminden kalmış eski bir model olduğu konusunda etkilenmiştir. Buna ek olarak Hava kuvvetleri için bütçe ayırmanın Ulusal Güvenlik'ten önce geldiğı de düşünölmüştür. Bu duruma rağ-

men Kongre her yıl Pentagon'un daha fazla A-7K'ler alması yolunda karar vermeye devam etmiştir. 1981'e gelindiğinde, Ulusal Güvenlik üniteleri için 30 tane A-7K alınmış ancak 155 milyon dolara malolacak 12 tane daha alınmasını istenmiştir.

A-7K savunucuları bu tür savaş uçaklarının iki pilot koltuğuna sahip olmasının bir pilotun kullanamadığı taktirde, diğerinin onun yerine geçebilmesi nedeniyle avantaj sağlayacağını ve uçağın kaliteli olduğunu vurgulamışlardır.

Ayrıca A-7K'lerin savunucuları, Pentagon'u Ulusal Güvenlik'in etkilerini kısıtlamakla eleştirmişlerdir. Meziyetleri ne olursa olsun A-7K'in güçlü siyasi destekçileri bulunmaktadır. Bu destek, Dallas'ta bulunan ve uçağın üreticisi olan Vought Anonim Şirketi ile Teksas'ın Kongre üyeleri ve Ulusal Güvenlik Birliğince sağlanmaktadır. Lobi faaliyetleri uçağın üreticisi şirketin çabaları ve Kongre üyelerinin A-7K'ye ayrılan bütçenin yıllık bütçede yer alma çabalarıyla gerçekleşmektedir. A-7K'nın son ve en önemli destekçisi Ulusal Güvenlik Birliği olmuştur. Bu birlik güvenlik çalışanlarından oluşmakta ve lobi faaliyetlerini profesyonelce sürdürmektedir. Birlik üyelerine her yıl bir "Kırmızı Kitap" (Red-Book) gönderilmekte ve bu kitapta birlik üyelerinden istenilen ve beklenen servisler, hangi Kongre üyelerinin ve nasıl ziyaret edileceği, kimlere mektup yazılması gerektiği gibi konular hakkında bilgi verilmektedir. Örneğin Kongre üyelerini ziyarete giderken sivil giyinilmesi, dürüst ve bilgi verici olunması, yazılan mektuplarda kullanılacak kelimeler, kalıplar gibi ayrıntılar bu kitapta anlatılmaktadır. Yasama döneminin yoğun olduğu zamanlarda birlik üyelerine "Hareket Telgrafları" (Action Grams) çekilerek, Kırmızı Kitap'ta yer alan maddeler doğrultusunda Kongre üyelerine yazmaları gerektiği hatırlatılmaktadır. Bu şekilde, halka dayalı lobi faaliyetleri yürütülmektedir. Birliğin Başkan Yardımcısı, F.Allen Jr., 1981 yılında A-7K'lerin desteklenmesi için Kongre üyelerine yazılmış mektupların masalarını doldurduğunu belirtmiştir.

Aynı yıl, A-7K'nin lobi faaliyetlerinde başarı sağlanmış ve devletin diğer tüm birimlerinde bütçe kısıntısına gidilirken, Kongre Silahlı Güçlerin (Ulusal Güvenlik bu birime bağlıdır) bütçelerinde üçte birlik bir artışı kabul etmiştir. Böylece A-7K savunucuları diğer komitelere uygulanan kısıtlamalardan hiç etkilenmemiştir.

Kongrenin güvenlikle ilgili komitesi önünde 5 Mayıs'ta General Allen söz alana kadar, uçakların sayısında bir arttırmaya gidilmesine karar verilmiş, ancak zaman geçmiş ve bütçe bu haliyle Senato'da onaylanmıştır. Eğer uçak alımı durdurulmazsa, bunun bir şekilde engellenmesi gerektiği düşünülmüştür. 16 Haziran'da Kongre üyesi Toby Moffet Temsilciler Meclisi'ne bir yasa tasarısı sunmuş ve A-7K'lerin yerine F-16'ların alımını önermiştir.

Bu oldukça makul bir öneri olmuştur. Böylece Güvenlik için daha modern ve hızlı uçaklar alınabilecektir. Zaten aynı dönemde Hava Kuvvetleri de 160 adet F-16 alımına karar vermiş, alınan F-16 sayısının fazla olması nedeniyle bunların üreticileri de indirim yapmayı kabul etmiştir. Bu durumda 12 adet A-17 fiyatına 13 adet F-16 alınabilecektir. Daha da önemlisi F-16'lar Dallas'ta General Dynamics tarafından üretilmektedir. Hava kuvvetleri de bu hareketi desteklemiş ve A-7 savunucuları Ulusal Hava Güvenlik subaylarından bu düşüncenin onaylandığını bildiren mektuplar almışlardır. Ancak Teksas delegasyonu harekete geçmeyi reddetmiştir. Onlara göre bir kaç tane fazla F-16 alımı Vought şirketinin güveninin kaybedilmesine değmeyecektir. Böylece Moffet'in tasarısı 148'e karşı 268 oyla reddedilmiştir.

Pentagon 1981'de bir düzine daha A-7K alımı için bütçeden 150 milyon dolar almıştır. Fakat Eylül ayında Pentagon bütçesine bir kısıtlama getirilince A-7K destekleyicileri çabalarından vazgeçmişlerdir. 1982 yılında Reagan'ın savunmada 2 milyar dolarlık bir kısıtlama önermesinden sonra, A-7K'lerin bütçeden çıkartılmasına yönelik yasa kabul edilmiştir. The Fort Worth Star-Telegram gazetesi yasanın çık-

ması kararında Senato'nun Silahlı Kuvvetler Servis Başkanı To-wer'ın etkili olduğunu yazmıştır.

Tower, yüksek Pentagon otoriteleri önünde, kendi seçim bölgesinde üretilen A-7K'leri artık savunamamaktadır. Tower'ın desteği olmayınca diğer savunucular ve Kongre üyeleri de uçağı kurtaramamıştır. Gazetenin yazdığı diğer bir neden ise uçağın üreticisi Vought anonim şirketinin yabancı ülkelerle daha karlı bağlantılar kurması ve dolayısıyla eskisi kadar konu üzerinde durmaktan vazgeçmesidir.

Ulusal Güvenlik Birliğı Vekil Başkan Yardımcısı Bruce Jacobs ise, Ulusal Güvenlik'in karardan etkilenmediğini belirtmiş ve, "bize göre bu zaten ölü bir konuydu. Kongre kararını verdi, biz de kabul ettik. Nokta..." demiştir.

II. SNAIL-DARTER ÖRNEK OLAYI (241)

1973 yılında çevre ve doğal hayatı korumayı amaçlayan grupların baskısıyla Kongre, Yokolmaya Yüz Tutmuş Türleri Koruma Yasası'nı (Endangered Species Act) kabul etmiştir. Bu yasaya göre, eyalet yönetimleri yokolma tehlikesi içinde bulunan canlıların yaşadıkları ortamları hiçbir şekilde bozamayacaklardır. Sonuç olarak yasa, Tennessee Vadisi'ndeki yokolmaya yüz tutmuş bir balık türü olan Snail-Darter'ı korumayı amaçlayan çevre grupları ile eyalet yönetimi arasında sürdürüşmeye neden olmuştur.

Eyalet yönetimi, o dönemde Küçük Tennessee Nehri'nde elektrik sağlama amacıyla Tellico barajını kurmak istemektedir. Çevre grupları barajın yapımına karşı çıkmıştır. Buna rağmen yönetim baraj yapımına başlamış ama bu sırada çevre grupları da baraj yapımıyla Snail-Darter cinsi balığın yok olacağına dikkat çekmeyi başarmıştır. Ekoloji gruplarının barajın durdurulmasına ilişkin olarak önce yönetim baraj yapımının gün boyunca (24 saat süreyle) sürdürülmesini emretmiştir. 1978 yılına gelindiğinde ise baraj hemen hemen tamamlanmıştır.

(241) Richard C.Remy, a.g.e., ss. 561-562.

Bu noktada, çevre grupları mahkemeye giderek baraj yapımının durdurulması kararını çıkartmıştır. Çevre grupları savunmalarında küçük bir balık da olsa, hiç bir tür canlının Amerika Birleşik Devletleri sınırları içerisinde yokolmasına yasalarca izin verilmediğini belirtmişlerdir. Baraj yapımından etkilenecek olan ticaret ve elektrik gücüne ihtiyacı olan baskı grupları da "değersiz" bir balık için miyarlık projenin iptalinin onaylanmaması gerektiğini savunmuşlardır. Sonuçta dava Yüksek Mahkeme'ye götürülmüştür. Dokuz üyeden oluşan Yüksek Mahkeme üç red oyuna karşılık altı oyla baraj yapımına karşı bir karar vermiştir. Çevreciler böylece amaçlarına mahkemeye kararı yoluyla ulaşmışlardır. Ancak karar Snail-Darter olayının sonucunu getirememiştir. Bu kez baraj yapımını destekleyen gruplar lobi faaliyetlerine Kongre'de ağırlık vermişlerdir. Sonuçta Kongre Yok Olmaya Yüz Tutmuş Türlerin Korunmasına İlişkin Yasa'da bir değişiklik yapmış, Tennessee Nehri'ndeki balıkların başka bir yere taşınmasına karar vermiştir. Tellico Barajı ise 1979 yılının sonunda tamamlanmıştır. Olayın sonucunda zafer naraları atan maddi gücü elinde bulunduran baskı grupları olmuştur.

III. DR. FINCH ÖRNEK OLAYI (242)

15 Ocak 1969'da Başkan Nixon'un işe resmen başlama tarihinden beş gün önce sağlık, eğitim ve refahla ilgili konuların sekreterliğine Robert H.Finch atanmıştır. Robert H. Finch kendisine verilen yetki sınırları içinde sağlık ve bilimlerle ilgili konuların sekreterlik asistanlığını önermek için Dr H.Knowles'u arar. Bu görev ulusun en üst düzeydeki sağlık memurluğudur ve Dr.Knowles işi hemen kabul etmiştir.

Dr.Knowles, Massachusetts Hastanesindeki görevini sekiz yıl boyunca başarı ile yürütmüş, son derece başarılı bir fizikçi ve bilim adamıdır. İnsancıl bir kişiliğe sahip olan Dr.Knowles görevinin gerektirdiği özel-likleri taşımaktadır ve Senato'nun Knowles'u onaylama-

(242) Milton C.Cummings JR., David Wise, a.g.e., s. 220.

ması için hiç bir neden görülmemektedir. Dr.Knowles asistanlık işini kabul etmesinden bir kaç gün sonra, küçük bir problem dolayısıyla uyarı alır. Ancak Başkan bu uyarıyı gözardı ederek onun iş için kabul edildiğini ilan eder. Olaylar ilerledikçe ortaya çıkan problem şöyle özetlenebilir:

Güçlü Amerikan Sağlık Birliği (American Medical Association-AMA) Dr.Knowles'u fazla liberal bulmaktadır. Örneğin, Dr.Knowles AMA'nın karşı çıktığı, yardıma muhtaç kişiler için daha çok hükümet desteğinin sağlanması gibi fikirleri savunmaktadır. Eğer Knowles'un desteklediği bu fikirler kabul edilirse AMA'ya ayrılan bütçede kısıtlamalar olacaktır. Bütçelerine kısıntı gelmesini istemeyen AMA ise karşıt bir kampanya yürütmeye başlar.

Sekreter Finch'in Başkan Nixon'un en yakın arkadaşlarından ve eski siyasi danışmanlarından olması gibi nedenlerden dolayı çeşitli çevreler Knowles'un başkan tarafından destekleneceğini düşünmekteydiler. Fakat AMA bu duruma Cumhuriyetçilerin Senato'daki lideri Senatör Everett M.Dirksen'in desteğinin yanı sıra California Temsilcisi ve Cumhuriyetçilerin Kongre Üyelerinin Seçim Kampanyaları Komitesi'nin Başkanı Bob Wilson'un da desteğini alarak Dr.Knowles'a karşı çıkmıştır. 1968 yılında AMA'nın siyasi kolu olan AMPAC siyasi seçimler için 681.000 dolar vermiş ve böylece seçim desteğini sağlayarak, AMA'nın siyasi gücünü de arttırmıştır. Senato'daki Cumhuriyetçi lideri Gerold K.Ford, bu türdeki katılımların Cumhuriyetçi Kongre üyelerini desteklediğini belirtmiştir ve buna karşılık, "arkadaşların (AMA'nın)" desteklenmesini önermiştir.

Bu gelişmelere rağmen 19 Haziran'da Başkan Nixon düzenlenen bir basın toplantısında Dr.Finch'in önereceği kişiyi sağlık müdürlüğüne atayacağını belirtmiştir. Bu ifadeden destek alan Dr.Finch'e bir gazeteciyle yaptığı röportajda eğer Dr.Knowles'un adı onaylanmak üzere Senatoya gönderilmezse, görevinden ayrılacağını, Nixon'un kendisine yeni bir sekreter bulması gerektiğini söylemiştir.

Ancak Nixon muhafazakar Cumhuriyetçilerin yoğun baskısına direnememiştir. Bunda etken olan olay ise Cumhuriyetçilerin yeni gelir vergisini Kongre'den geçmesini sağlayacak olan oylarıdır. Bunun yanında AMA da Dr.Knowles'a karşı lobi faaliyetlerini yürütmeye devam etmiştir. 26 Haziran'a gelindiğinde Finch, Dr.Knowles'u arayarak kötü haberi verir. Ertesi günkü açıklamasında Finch, Dr.Knowles için yaptığı altı aylık mücadeleden vazgeçtiğini ifade eder.

Bir sonraki gün Başkan Nixon, Dr.Rager Egeberg'i göreve atar ve Dr. Finch'de yeni görevliyi basına tanıtır. Böylece AMA bir siyasi savaş sonunda kendini Amerika'nın en güçlü baskı gruplarından biri olarak kanıtlamış olur.

IV. CLINCH NEHRİ REAKTÖRÜ ÖRNEK OLAYI (243)

Güçlü arkadaşlar, güçlü lobicilik ve 1981'in karmaşık bütçe süreci, Tennessee eyaletindeki Clinch Nehri Üretici Reaktörü'nün çalışmasını engellemiştir. Bu durum, Kongre'ye gelen muhafazakarların eski düşüncelerine göre hazırlanan programların nasıl değiştirildiğini göstermiş, hattâ Reagan'ın bile istediğinden fazla bir bütçe kısıtlamasına gidilmesine neden olmuştur. Jimmy Carter Başkan olmadan önce, Clinch Nehri ülkenin temel enerji projesi durumundaydı. Tennessee Vadisi, yönetimin elektrik üretiminden çok, nükleer yakıt üretimi ile ilgilenmekteydi. Proje, ülkenin nükleer güce karşı sürdürdüğü savaşın sembolü haline gelmiştir.

Ancak Carter, Başkanlık dönemi boyunca projenin iptali için çalışmıştır, çünkü Carter reaktör tarafından üretilen pulitonyumun nükleer silahların yapılmasında ya da kullanılacağına inanmaktadır. Carter'ın bu düşünceleri çevre dostu olan ve vergi ödeyen grup (halk) tarafından desteklenmiş fakat hiçbir zaman nükleer güce inananların üstesinden gelinememiştir. Bunun nedeni, her yıl Reaktör için bütçeden fon ayrılması için çalışan kişilerin olmasıdır.

1970 (Kongre'nin ilk olarak Reaktör programını onayladığı tarih) ve 1981 arası projeye bir milyar dolar harcanmış ancak, inşaat bile başlanamamıştır. Zaman içinde projenin tahmini maliyeti 700 milyon dolardan 3.2 milyar dolara yükselmiştir. Ülkenin kamu hizmetlileri ve nükleer endüstrisi, Reagan yönetiminin kendilerine ekonomik güç sağlayacağını ve bunun da projeyi daha da hızlandıracağını düşünmüşlerdir. Ancak Reagan'ın Stockman'ı Maliye Bakanlığı'nın başına geçirmesi Clinch Nehri Reaktörü savunucularını korkutmuştur. Stockman, 1977'deki Kongre üyeliği zamanında federal yönetimin ekonomik alanda zor duruma girdiğini bildiren bir rapor hazırlamıştır. Buna göre devletçe sağlanan ekonomik destek reaktörlerden, barajlardan federal yönetime kaydırılmalıdır.

Stockman ilk 1982 bütçe tasarısında Clinch Nehri Reaktörü konusuna değinmemiştir. Buna rağmen, Reagan bütçeyi 1981'in Mart ayında Kongre'ye sunduğunda proje için 254 milyon ayrıldığını bildirmiştir. Başkan bu öneriyi (Stockman'ın karşı çıkmasına rağmen), senato Çoğunluk Lideri Baker'in kendi seçim bölgesi olan Tennessee'deki projenin desteklenmesini istemesi üzerine hazırlamıştır. Stockman, bütçeyi hazır-larken uğradığı bir kaç başarısızlıkta sonra gazetecilere, "bu yönetimi tek başına idare etmiyorum" şeklinde beyanat vermiştir.

Clinch Nehri karşıtları, Dünya Dostları Derneği'nden Renee Parsons ve Ulusal Vergi Ödeyenler Birliği'nden Jill Greenbaum'u lobicileri olarak seçmiştir. Yönetimin içine düştüğü bu umutsuz duruma karşılık, 1977 yılında Stockman tarafından sunulan raporu destekleyenlerin sayısında bir artış olmuştur. Kongre'nin Bilim Komitesi tarafından bu konunun tartışılması ve oylama yapılması amacıyla düzenlenen bir panelde, reaktöre karşı çıkanların 13, onaylayanların ise 10 üye olduğu saptanmıştır. Oylamada temel olarak ekonomik durum gözönüne alınmış, nükleer karşıtı düşünce ile oylama ikinci sıraya düşmüştür.

Komitenin oylaması ile alınan sonuç uzun sürmemiş ve kendini Clinch Nehri destekçilerini geri püskürtülmesi şeklinde göstermiştir.

Projenin karşıtları, Bilim Komitesi'nin Kongre tarafından desteklenip desteklenmediğini öğrenme fırsatı bulamamışlardır. Senato tasarı üzerinde durmamasına karşın projenin desteklenmesine devam edilmesi kararı Senato'nun Enerji Komitesi tarafından savunulmuştur. Sonuçta Clinch Nehri hakkındaki yasa tasarısı Kongre'ye sunulmuş, böylece Güneyli Demokratların oyları çekilmeye çalışılmıştır.

En sonunda, 1982 bütçesinden çok az oy farkıyla, Önem ve Su Yasası kapsamında 195 milyon dolar Clinch Nehri reaktörü için ayrılmıştır. Böylece çevre örgütlerinin lobi faaliyetleri ekonomik çıkarları korumaya yönelik lobicilik karşısında girdiği savaşı kaybetmiştir. Stockman konuya ilişkin şunları açıklamıştır: "Savaşa değmedi... Bu ekonomik paket Senatonun Çoğunluk Lideri Baker olmadan hiçbir şey olamazdı. Şimdi Clinch Nehri Baker için hayat ya da ölüm olacak".

V. İKİNCİ EL ARABA PİYASASI ÖRNEK OLAYI (244)

1975 yılında Kongre, Federal Ticaret Komisyonu'nu, (Federal Trade Commission-FTC) ikinci el araba satıcılarının ne tür mekanik özelliklere sahip araba sattıkları hakkında bilgi vermeleri için yetkilendirmiştir. Komisyon bu amaçla, altı şehirde ikinci el araba piyasasından kişilerle görüşmeler yapmıştır. 4-5 yıl süren bu araştırma sonucunda, 8000 sayfalık savunma ve ek çalışma ile; komisyon 1982 yılı Mayıs ayında yürürlüğe girmek üzere bir yasa hazırlamıştır. Bu yasayla, satıcıların arabalara, özelliklerini belirten çıkartmalar yapıştırmaları zorunlu kılınmıştır.

Kongre'nin Komisyon'a yasa hazırlama yetkisi vermesi, görünüşte problem yaratmamak için olmuştur. Ancak 1980'de Kongre kendisine, FTC'nin ve diğer bir kaç komisyonun olacağı kararları veto hakkı tanımıştır. Oysa bundan önce, komisyonlar tarafından teklif edilen düzenlemeler hemen uygulamaya konulmaktadır. Kongrenin bu kararı, 1981'in Sonbaharında 216 Kongre üyesi tarafından, ikinci el araba ya-

(244) Richard C.Remy, a.g.e., ss. 564-565.

sasının iptali için kullanılmıştır. Mayıs 1982'de ise her iki mecliste bu veto önerisi kabul edilmiştir. Bu olay bir komisyon kararının ilk defa veto edilmesi bakımından önemlidir. Kongre bu sonuca nasıl ulaşmıştır? Önceleri araba satıcılarından bir grup FTC'nin kararını benimsemiştir. Ancak bu grup, daha sonra fikrini değiştirip karşıt gruba geçmiştir. 1981 yılında, araba satıcıları Kongre üyeleriyle, önerilen tasarı için temsalar kurmaya başlamıştır. Bu grup, FTC'nin yasının, Washington bürokratları tarafından hazırlanmış, gereksiz bir düzenleme olduğunu savunmuştur.

Mekanik düzendeki bozuklukların belirtilmesini ve düzeltilerek satılmasını öneren bu yasa satıcıların her araba başına 150-250 dolar arasında ek harcama yapmasına neden olmaktadır.

Bunun yanısıra, tüketici grupları, FTC düzenlemesini desteklemişlerdir. Düzenlemenin tüketici haklarını koruyan önemli bir çalışma olduğunu bilen tüketici grupları, diğer FTC önerilerinin veto edilmesinden korkar hale gelmiştir.

İkinci el araba satıcıları bu durum karşısında iyi organize edilmiş, yüksek finansal destekli lobi faaliyetleri yürütmeye başlamışlardır. Böylece Kongre'nin FTC düzenlemesini veto etmesi hedeflenmiştir. Yürütülen lobi faaliyetleri, Ulusal Otomobil Satıcıları Birliği (The National Automobile Dealers Association)'nce organize edilmiştir.

1979-1980 seçimlerinde, Satıcılar Birliği'nin Siyasi Eylem Komitesi Kongre üyeleri adaylarının her biri için 1 milyon dolar bağışlamıştır. Siyasi Eylem Komitesi daha sonra Kongre'nin sözkonusu düzenlemeyi veto eden 216 üyesinin 196'sının seçim kampanyalarına destek vermiştir. Kampanya desteği sağlamasının yanısıra Ulusal Otomobil Satıcıları Birliği halk desteğini sağlamak amacıyla yerel televizyon kanallarında görünerek, fikirlerini bildirmişlerdir.

Aynı zamanda tüketici grupları da, bu vetoya karşı lobicilerini seferber etmiştir. Tüketici baskı gruplarından olan Tüketici Birliği, "Eğer

bu kanunu Kongre'den geçiremezsek, hiçbir konuda başarılı olamayız" şeklinde düşüncelerini ifade etmiştir.

Mayıs 1982'de Senato'da FTC kanununun vetosu onaylamıştır. bir hafta sonra Temsilciler Meclisi de 286'ya karşı 133 oyla vetoyu benimsemiştir. Bu durum karşısında tüketici gruplarının fikirlerini destekleyen Kongre üyeleri harekete geçerek, vetoyu onaylayan üyelerin seçim kampanyaları için para aldıklarını bu nedenle oyların satın alınmış olduğunu ifade etmişlerdir. Vetoyu onaylayanlar kendilerini şöyle savunmuşlardır: "Kullanılmış arabaların fiyatlarında oluşabilecek artış önlenmiş, böylelikle tüketicilere yardım edilmiştir".



SONUÇ

Modern dünya değişen siyasi sistemler sonucunda tek bir çatı altında birleşme özelliği göstermekte ve giderek global bir köy haline gelmektedir. Demokratik yönetimlerin yaygınlaşması, kişisel özgürlüklere veilen değeri de arttırmaktadır. Bu nedenle çıkar sahiplerinin ortak amaçlar çevresinde birleşerek oluşturduğu baskı grupları ve lobiler seslerini yönetime duyurabilmek için boyutları gittikçe genişleyen halkla ilişkiler ve lobi faaliyetlerinde yararlanmaktadır.

Çalışmada dört önemli kavram üzerinde durulmaktadır. Birbirleriyle sıklıkla karıştırılan ve aralarındaki farklar gözardı edilen bu kavramlar; sırayla baskı grubu, lobi, lobicilik/lobi faaliyetleri ve halkla ilişkilerdir.

Öncelikle baskı grupları, çok sayıda görevi yerine getirmek üzere örgütlenerek, çıkarlarına ulaşmaya çalışan kişilerin oluşturduğu topluluklardır. Baskı gruplarınca gerçekleştirilmek zorunda olan görevler; siyasi mekanizmayı çıkarlar doğrultusunda etkileme çalışmalarından, üyelerin bilgilendirilmesine, yönetimin çeşitli kademelerindeki kişilerin çalışmalarını yürütürken denetlenmesine kadar geniş bir yelpaze oluşturmaktadır.

Lobiler ise, baskı gruplarının bir türüdür. Amaçları yalnızca karar alma mekanizmalarını, çıkarlarına yönelik yasal düzenlemeler gerçekleştirmeleri için etkileyebilmektedir. Baskı grupları gibi örgütlenmiş kişilerin oluşturduğu topluluklar olarak lobilerin gerçekleştirdiği çalışmalara, lobi faaliyetleri ya da lobicilik adı verilmektedir. Lobicilik yalnızca lobilere özgü bir dizi faaliyete verilen gelen ad değil, baskı gruplarınca da belirli hedeflerine (karar almaya yönelik) ulaşmada uyguladıkları bir baskı metodudur. Lobi faaliyetleri kapsamında, çok sayıda yöntem ve teknikten yararlanılarak, özellikle yasal düzenlemeleri gerçekleştiren devlet görevlileri ile olumlu ilişki ortamının yaratılması is-

tenmektedir.

Halkla ilişkilerle lobi faaliyetleri arasındaki bağ ise, lobiciliğin siyasi arenada etkili olan bir halkla ilişkiler etkinliği olmasından kaynaklanmaktadır. Benzer yöntem ve tekniklerden yararlanan iki faaliyet arasındaki en önemli fark, hedef kitlelerinden kaynaklanmaktadır. Halkla ilişkilerin hedef kitlesi; çıkar sahipleri, toplum, müşteriler, kaynak ve kredi sağlayanlar, rakipler, düzenleyici ve denetleyicilerdir. Lobilikte ise belli bir hedef kitle saptanmıştır. Bu hedef de, yasal düzenlemeleri gerçekleştiren, karar verici olarak önem taşıyan kanun yapımcılar, faaliyetlerin merkez noktasını oluşturur. Belirlenen hedefe yönelik lobi faaliyetlerinde, alacağı kararlarda hedefi etkileyecek diğer devlet işlevlerine (yürütme ve yargı) yönelik çalışmalarda gerçekleştirilmektedir. Sonuç olarak lobi faaliyetleri hem halkla ilişkiler yöntem ve tekniklerinden yararlanan, hem de kendine özgü bir takım yöntem ve tekniklere sahip olan bir halkla ilişkiler etkinliğidir.

Lobi faaliyetlerinin çalışma sahası çok çeşitlidir. Ülke içindeki çıkar sahiplerince ya da bir ülkenin çıkarlarını yabancı hükümetler, uluslararası örgütler nezdinde savunmak ve bu doğrultuda yasal düzenlemeler oluşturmak, lobiciliğin faaliyetlerinin yönlendirdiği temel çalışma alanıdır.

Lobicilik incelendiğinde, dünya genelinde Amerika Birleşik Devletleri'nin bu tür faaliyetleri tekelinde tuttuğu görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nin ekonomik ve siyasi gücü, "süper güç" konumunda olması, söz konusu durumun sebeplerinden biridir. Yabancı hükümetler, ulusal çıkarları ve ülkelerinin siyasi alanda tanıtımı amacıyla Amerika Birleşik Devletleri'nin sempatisine, ilgisine, onayına ve desteğine ihtiyaç duymaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki yabancı lobicilerin çok sayıda olması bu nedene dayanmaktadır.

Aynı şekilde, Amerikan vatandaşları ve kuruluşları da istek ve ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla bireysel faaliyet gösteren lobicilerden

ya da bu alanda uzmanlaşmış lobi şirketlerinden yararlanma yoluna gitmektedir.

Türkiye'de ise lobiciliğin önemi henüz anlaşılammıştır. Türkiye, gerek ülke içindeki çıkar sahiplerinin yürüttüğü, gerekse ülkenin gerçekleştirdiği lobi faaliyetlerinde yetersiz kalmaktadır. Lobicilik hakkındaki bilgilerin sınırlı düzeyde olması, bu faaliyetleri gerçekleştirecek uzman kişilerin (lobicilerin) olmaması, gibi nedenler uluslararası arenada Türkiye'nin başarı sağlamasını engellemektedir. Ayrıca ülke içinde hedeflenen sonuçlara ulaşmada lobicilik adı altında rüşvet ve tehdit gibi illegal tekniklerin kullanılması, faaliyet hakkında olumsuz imajın yerleşmesine neden olmaktadır. Bu bağlamda, Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi Türkiye'de de lobicilik yapmak isteyen kişilerin çalışmalarının devletçe yasal düzenlemelerle çerçeveslendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca Türkiye'de yalnızca lobicilik hizmeti sunan lobi şirketlerinin kurulması da faaliyetler hakkında bilgi sahibi olmada ve lobicilik hakkındaki olumsuz imajın düzeltilmesinde önemli rol oynayacaktır. Bunun yanısıra çıkar sahiplerince başvuru, ancak kullanılmasında sakınca görülen rüşvet ve tehdit tekniklerine yönelik yasal yaptırımlar arttırıldığında lobiciliğin illegal yönü de ortadan kalkacaktır.

Uluslararası düzeyde de Türkiye'nin ülke içinde olduğu gibi gerçek anlamda lobicilik yaptığı söylenemez. Oysa konumu itibariyle stratejik bir noktada bulunan, sürekli gelişen ve kalkınan Türkiye'nin temasta bulunduğu ülkeler ve uluslararası örgütler düzeyinde çıkarları doğrultusunda lobi faaliyetleri yürütmesi artık bir zorunluluk haline gelmiştir. Özellikle dünyanın dengesini elinde tutan ve Türkiye karşıtı faaliyet gösteren etnik grupların varlığı nedeni ile Amerika Birleşik Devletleri, lobi faaliyetlerinin yöneltmesi gereken en önemli ülke konumundadır. Ancak Türkiye'deki eksik uygulama, bu alanda da kendini göstermektedir. Çoğu zaman Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı ile Amerika Birleşik Devletleri Başkanı arasında yapılan görüşmeler lobi faa-

liyeti olarak nitelendirilmektedir. Bu ikili ilişkilerin Türkiye yararına gerçekleştirilecek yasal düzenlemelerdeki katkısı yadsınamaz düzeydedir. Ancak, ülkemizdeki lobi faaliyetlerinin ideal düzeye ulaşabilmesi için, bu ve benzer ilişkilerin sürekli ve düzenli yürütülmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda Amerika Birleşik Devletleri'nde profesyonel lobcilik hizmeti sunan lobi şirketleri kiralanmalı ve dış ilişkilerden sorumlu görevlilerin bu konuda bilgilendirilmeleri önem taşımaktadır.

Sonuç olarak unutulmamalıdır ki, lobcilik/lobi faaliyetleri yasal çerçeveler içerisinde gerçekleştirildiğinde, uygulayıcısına beklenen yararı sağlamaktadır. Çıkarlar doğrultusunda siyasi mekanizmanın alacağı olumlu kararlar, çıkar sahiplerinin gerek ülke içinde ve gerek ülke dışında itibarlı konuma getirecektir. Halkla ilişkiler faaliyetleriyle destekli ve koordineli bir şekilde yürütülen lobi faaliyetleri özellikle Türkiye'nin dış tanıtımı konusunda beklenen faydayı sağlayacağı bir gerçektir.

KAYNAKÇA

A- TÜRKÇE KAYNAKLAR

1. Türkçe Kitaplar

AKAD, Mehmet, **Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:2138, 1976.

AKÇALI, Nazif, **Çağdaş Siyasi Rejimler**, İzmir, Bilgehan Basımevi, 1989.

AKÇALI, Nazif, **Siyaset Bilimine Giriş**, Bornova, Ege Üniversitesi Basın Yayın Yüksekokulu Yayınları No:1, 1991.

AKINTÜRK, Turgut, **Temel Hukuk**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları No:17, Açıköğretim Yayınları No:6, 1988.

ASNA, M.Alaeddin, **Public Relations**, İstanbul, Osmanlı Matbaası, 1983.

ASNA, M.Alaeddin, **Bankacılar İçin Halkla İlişkiler Bilgisi**, 5. Baskı, Ankara, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Türkiye İş Bankası Yayın No:221, Bankacılar Serisi No:13, 1988.

ATAOL, Alpay, **Halkla İlişkiler, Örgütlerin Temsil Edilmesinde Kavramsal Bir Model**, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi Bilimler Fakültesi, 1991.

BAYRAMOĞLU, N. Nisa, **Amerika Birleşik Devletleri'nde Lobi Faaliyetleri**, Ankara, Dış Politika Enstitüsü, 1985.

BRYCE, James, **Amerikan Siyasi Rejimi**, Çeviri: Türkkaya Ataöv,

- Arif Payaslıoğlu, İstanbul, Yenilik Basımevi, 1962.
- ÇAM, Esat, **Siyaset Bilimine Giriş**, İstanbul, Der Yayınları, 1987.
- GÖKSEL, Ahmet Bülent, **Halkla İlişkiler**, 2. Baskı, İzmir, Tanık Matbaacılık Tic., 1990.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref - AKILLIOĞLU, Tekin, **Yönetim Hukuku**,5. Basım, Ankara, Turhan Kitabevi, 1992.
- GÜRÜZ, Demet, **Halkla İlişkiler Teknikleri**, İzmir, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları No:1, Ege Üniversitesi Basımevi, 1993
- GÜRÜZ, Demet, **Halkla İlişkiler Reklam Ajansları İşletmeciliği ve Yönetimi**, İzmir, Ege Üniversitesi, Basımevi, 1995.
- GÜZELİŞ, İsmail, **İdarede Baskı Grupları**, İstanbul, Yeni Matbaa, 1964.
- KADIBEŞEGİL, Salim, **Halkla İlişkilerde Temel ilkeler**, İzmir, B.Y.Y, 1986.
- Mc FARLAND, Andrew S., **Müşterek Dava-Kamu Yararına Lobicilik**, Çeviren: Ruhi Can Tul, Ankara, Dış Politika Enstitüsü Yayınları. 93 (2), 1993.
- MEYNAUD, Jean, **Politikada Baskı Grupları**, İstanbul, Çeviren: Semih Tiryakioğlu, Varlık Yayınevi, 1975 .
- OĞUZMAN, Kemal- AKYOL, Şener, **Medeni Kanun-Borçlar Kanunu**, 2. Basım, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1978.
- RİGEL, Nurdoğan, **Medya Ninnileri**, 1. Baskı, İstanbul, Sistem Yayıncılık ve Matbaacılık San. ve Tic. A.Ş., 1993.
- SABUNCUOĞLU, Zeyyat, **İşletmelerde Halkla İlişkiler**, Bursa, Ege Kitabevi, 1993.

- SEÇİM, Hikmet- COŞKUN, Selma, **Halkla İlişkiler**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayın No:609, Açıköğretim Fakültesi Yayın No:303, 1992.
- TANİLLİ, Server, **Devlet ve Demokrasi-Anayasa Hukukuna Giriş**, 4. Basım, İstanbul, Say Yayınları, 1985.
- TORTOP, Nuri, **Halkla İlişkiler**, Ankara, Yargı Kitap ve Yayınevi, 1993.
- TURAN, İlter, **Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma, Baskı Grupları ve Sendikalar**, İstanbul, T.C. Belediye - İş Sendikası Genel Başkanlığı, Eğitim Dairesi:6, 1987.
- UKAT, Gül, **Değerli Dostum**, Konuşmalar: Betül Mardin, İstanbul, B.Y.Y. 1994.
- VAROL, Muharrem, **Siyaset ve Halkla ilişkiler -Bir Başlangıç**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1994.
- YAZICI, Reşat, **Bürokraside İletişim**, Ankara, Gazeteciler Cemiyeti Yayını, Denk Ajans, 1988.
- , ———, **Anayasa 1982**, İstanbul, Serhat Kitap Yayın ve Dağıtım Tic. A.Ş., 1984.

2.Türkçe Makaleler

- AKSİN, Feridun, "Lobby'ciliği Kurumsal Bir Kimliğe Büründüren Zygmunt", **Barometre**, Yıl:5, Sayı:248, İstanbul, Barometre Yayıncılık ve Sanayi Ticaret A.Ş., 15-21 Kasım 1993.
- ALPDÜNDAR, Orhan, "Hollanda'ya Protesto Seli", **Milliyet**, İstanbul, Milliyet Yayıncılık A.Ş., 24 Nisan 1995.
- ATAKLI, Can, "Lobby Sirketleri Yarar Değil, Zarar Veriyor!", **Sabah**, İstanbul, Bilgin Yayıncılık A.Ş., 29 Nisan 1995.

- ÇONGAR, Yasemin, "Mc Donald's İçin İlk Kulis", **Milliyet**, İstanbul, Milliyet Yayıncılık A.Ş., 11 Mart 1995.
- ÇONGAR, Yasemin, "Clinton Lobiden Korktu", **Milliyet**, İstanbul, Milliyet Yayıncılık A.Ş., 14 Nisan 1995.
- ÖZKAN, Pelin, "Taşların Yerini Değiştiren Güç: Lobby", **Media Cat**, Yıl:2, Sayı:10, Ankara, B.Y.Y., 9 Nisan 1995.
- SÜZAL, Savaş, "Lobi Vurgunu!", **Sabah**, İstanbul, Bilgin Yayıncılık A.Ş., 21 Ekim 1993.
- SÜZAL, Savaş, "Yahudi Lobisi, Dole'un Ermeni Tasarısına Karşı Harekete Geçti", **Sabah**, İstanbul, Bilgin Yayıncılık A.Ş., 5 Şubat 1995.
- , ——— , "Lobini Yap, Kanunu Çıkart", **Ekonomik Trend**, Yıl:2, Sayı:7, İstanbul, Interpress Yayıncılık A.Ş., 13-19 Şubat 1994.
- , ——— , "Avrupa'da Sosçuların Bile Lobisi Var", **Ekonomist**, Yıl:5, Sayı:15, İstanbul, Hürgüç Yayıncılık A.Ş., 9 Nisan 1995.
- , ——— , "Lobiler Liginde Son Durum", **Ekonomist**, Yıl:5, Sayı:15, İstanbul, Hürgüç Yayıncılık A.Ş., 9 Nisan 1995.
- , ——— , "Bakana Telgraf Yağdı", **Milliyet**, İstanbul, Milliyet Yayıncılık A.Ş., 11. 2. 1995.

B- İNGİLİZCE KAYNAKLAR

1. İngilizce Kitaplar

- ALLENSWORTH, Donald T.. **The US Government in Action: Policy and Structure**, California, Goodyear Publishing Company Inc., 1972.

- BIRNBAUM, Jeffrey H., **The Lobbyists**, Washington, Times Books, 1992.
- BROWNE, William P., **Private Interests, Public Policy and American Agriculture**, Kansas, The University Press of Kansas, 1988.
- CHELF, Carl P., **Public Policymaking in America: Difficult Choices, Limited Solutions**, Illinois, Scott, Foresman and Company, 1984.
- CUMMINGS, Milton C. JR- WISE, David, **Democracy Under Pressure: An Introduction to the American Political System**, USA, Harcourt Brace Jovanovich Inc., 1971.
- CUTLIP, Scott M.- CENTER, Allen H.- BROOM, Glen M., **Effective Public Relations**, 6 th Edition, New Jersey, Prentice-Hall, Inc., 1985.
- EBENSTEIN, William- PRITCHETT, C. Herman- TURNER, Henry A.- MANN, Dean, **American Democracy in World Perspective**, Third Edition, New York, Harper and Row Publishers, 1973.
- HAHN, Harlan- HOLLAND, R. William, **American Government: Minority Rights Versus Majority Rule**, New York, John Wiley and Sons Inc., 1976.
- HARRIGAN, John J., **Politics and Policy in States and Communities**, Third Edition, Illinois, Scott, Foresman and Company, 1988.
- HENRY, Nicholas, **Governing at the Grassroots-State and Local Politics**, New Jersey, Prentice-Hall Inc., 1984.
- HOLTZMAN, Abraham, **Interest Groups and Lobbying**, New York, The Macmillan Comp., 1966.

- KATZNELSON, Ira-KESSELMAN, Mark, **The Politics of Power: A Critical Introduction to American Government**, New York, Harcourt Brace Jovanovich Inc., 1975.
- MARSTON, John E., **The Nature of Public Relations**, Michigan, B.Y.Y., 1990.
- MILLSPOUGH, Arthur C., **Democracy, Efficiency, Stability: An Appraisal of American Government**, Washington DC, The Brooking Instition, 1942.
- REMY, Richard C., **Government in the United States**, New York, Macmillan Publishing Company, 1984.
- STEDMAN, JR., Murrey S., **State and Local Governments**, Third Edition, USA, Little Brown and Company (Inc), 1982.
- WEISSBERG, Robert, **Understanding American Government**, First Edition, New York, Random House Inc., 1988.
- ZORACK, John L., **The Lobbying Handbook**, USA, Macmillan Publishing Com., 1990.
- , ——— , **The Washington Lobby**, Fourth Edition, Washington DC., Congressional Quarterly, 1982.

2. İngilizce Makaleler

- DOBRA-MANCO, Yasemin, "Congressman Urges Albanians to Lobby", **Turkish Daily News**, Ankara, B.Y.Y., April 26, 1994.
- , ——— , "Turkey's International Relations", **Turkish Review: Quarterly Digest**, Volume:3, Num:18, Ankara, Kurtuluş Yayıncılık Limited Şti., Winter 1989.

C. Diğer Kaynaklar

American Educator Encyclopedia, ("Lobbying" Maddesi), Illinois
The United Educators, Inc., 1965.

Meydan Larousse : Büyük Lugat ve Ansiklopedi ("Lobi" Maddesi)
İstanbul, Meydan Gazetecilik ve Neşriyat Ltd. Şti., 1972.



ÖZGEÇMİŞ

10.04.1970 İzmir doğumluyum. İlköğrenimimi 1981 yılında izmir Gazi İlkokulu'nda, ortaokul ve lise öğrenimimi 1988 yılında Özel İzmir Amerikan Kız Lisesi'nde tamamladım.

1988 yılında Ege Üniversitesi Basın Yayın Yüksekokulu Halkla İlişkiler ve Tanıtım bölümünü kazandım ve 1992 yılında mezun oldum. Aynı yıl Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilimdalı'nda açılan yüksek lisans programına katılmaya hak kazandım. 1994 yılından itibaren Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Halkla İlişkiler Anabilimdalı'nda araştırma görevlisi olarak çalışmaktayım.