

YAKIN DOĞU ÜNİVERSİTESİ  NEAR EAST UNIVERSITY

SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ
JOURNAL of SOCIAL SCIENCES

cilt I volume

sayı 2 ekim 2008 october number 2

YAKIN DOĞU ÜNİVERSİTESİ  NEAR EAST UNIVERSITY

SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ

JOURNAL of SOCIAL SCIENCES

cilt I volume
sayı 2 ekim 2008 october number 2

Editör - Editor

Aykut Polatoğlu

Yardımcı Editör - Assistant Editor

Ali Dayıoğlu

Yazı Kurulu - Editorial Board

Ali Dayıoğlu

Fehiman Eminer

Ahmet Ertugan

Ümit Hassan

Aykut Polatoğlu

Atila Türk

Danışma Kurulu - Editorial Advisory Board

Prof.Dr. Şinasi Aksoy - Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Prof.Dr. Uğurcan Akyüz - Yakın Doğu Üniversitesi

Prof.Dr. Meliha Altunışık - Orta Doğu Üniversitesi

Prof.Dr. Çelik Aruoba - Ankara Üniversitesi

Prof.Dr. Fulya Atacan - Yıldız Teknik Üniversitesi

Prof.Dr. Korkut Boratav - Ankara Üniversitesi

Doç.Dr. Eero Elfvingren - National Defense University (Finland)

Prof.Dr. Olavi Falt - University of Oulu (Finland)

Prof. Dr. Haldun Güllalp - Yıldız Teknik Üniversitesi

Prof.Dr. Ümit Hassan - Yakın Doğu Üniversitesi

Prof.Dr. Norman Itzkowitz - Princeton University (USA)

Prof.Dr. Raşit Kaya - Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Prof.Dr. Fuat Keyman - Koç Üniversitesi

Prof.Dr. Barbara Kellner Heinkle - Freie Universität Berlin (Germany)

Prof.Dr. Bilsay Kuruç - Ankara Üniversitesi

Prof.Dr. İlber Ortaylı - Topkapı Sarayı Müzesi Müdürü

Prof.Dr. Aykut Polatoğlu - Yakın Doğu Üniversitesi

Prof.Dr. Oliver Richmond - University of St. Andrews (UK)

Doç.Dr. Julian Saruin - University of Sussex (UK)

Prof.Dr. Gencay Şaylan - Ankara Üniversitesi

Prof.Dr. Taner Timur - Ankara Üniversitesi

Prof.Dr. Vamık Volkan - University of Virginia (USA)

Yayınlanması istenilen yazılar ve yayın ile ilgili iletişim;
Abonelik ve reklam talepleri ile ilgili iletişim için adres/

Manuscripts and all editorial correspondence;
Subscription and advertising enquiries should be addresses to/

Prof.Dr. Aykut Polatoğlu

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi Editörü

Yakın Doğu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Lefkoşa / Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti

(Editor, NEU Journal of Social Sciences

Near East University, Faculty of Economics and

Administrative Sciences

Nicosia / Northern Cyprus)

Kapak Tasarım - Uygulama

Erdal Aygenc - YDÜ Güzel Sanatlar ve Tasarım Fakültesi

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisinde ileri sürülen görüşler ve gerçeklere ilişkin ifadeler tamamen yazarlara aittir ve dergide yayınlanmış olması bu görüş ve ifadelerin editör ya da Yakın Doğu üniversitesi tarafından benimsendiği anlamına gelmez.

Statements of fact or opinion appearing in the *NEU Journal of Social Sciences* are solely those of the authors and do not imply endorsement by the editor or NEU.

Tüm yayın hakları saklıdır. Bu derginin hiç bir bölümü yazılı ön izni olmaksızın hiçbir biçimde ve hiçbir yolla yeniden üretilemez ve dağıtılamaz.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced and disseminated in any means without the prior written permission of the Near East University.

Baskı: Yakın Doğu Üniversitesi

Fiyatı: 20 YTL

Abone Bedeli / Yıllık: 35 YTL

Hesap No: YDÜ Bank 11-304-455

e posta: sosbilder@neu.edu.tr

YENİ SİYASET: NEOLİBERALİZM VE POST-MODERNİZMİN SİYASAL PROJESİ

Oya ÇİTÇİ*

Özet

Küreselleşmenin ideolojisi olarak neo-liberalizmin ve kültürel çerçevesini oluşturan post-modernizmin yeni bir siyaset projesine temel oluşturdukları söylenebilir. Bu yeni demokrasi projesinde hem siyasetin alanının daraltılması hem de daraltılmış siyasetin temel mekanizmalarının ve siyasal öznelerinin yeniden tanımlanması öngörülmektedir. Temsili demokrasi ve siyasal partilerin eleştirisi üzerinde kurgulanan bu projede, siyasetin yeni mekanizmaları, yönetim ve yeni toplumsal hareketler olarak belirlenmektedir. Bu yazıda, demokrasi ve sivil toplum katılımı vurgusuna karşılık, yeni siyasetin yönetim ayağının var olan iktidar ilişkilerinin sürdürülmesi, sermayenin çıkarlarının çatışmasız bir biçimde sürdürülmesinin bir aracı olduğu; yeni toplumsal hareketler ayağının ise, ideolojisizleştirilmiş ve örgütsüzleştirilmiş kitlelere “sözde” katılma duygusu sağlamanın ötesine geçemeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Küreselleşme, Neo-liberalizm, Post-modernizm, Yeni Siyasal Kültür, Yönetişim, Yeni Toplumsal Hareketler, Hükümet Dışı Kuruluşlar.

Giriş

20. yüzyılın son çeyreğinden başlamak üzere ekonomi, siyaset ve toplum-bilim tartışmalarında en fazla kullanılan sözcükler ve kavramlar sorgulanacak olursa, “kriz” ve “son” sözcükleriyle “post” ve “yeni/neo” ön ekini taşıyan kavramların ilk sıralarda yer aldığını söylemek bir yanılgı olmayacaktır. Kriz sözcüğü kapitalizm, refah devleti, temsili demokrasi, siyasal partiler için kullanılırken, “son” sözcüğü tarihin sonu, ideolojilerin sonu, işçi sınıfının sonu, refah devletinin

* Prof. Dr., Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. I, No. 2, (Ekim 2008)

sonu, sosyal devletin sonu, modernizmin sonu, sınıf temeline dayanan siyasetin sonu tamlamalarında yer almakta; post ön eki, post-materyalist değerler, post-endüstriyel toplum, post-endüstriyel devrim, post-fordizm ve post-modernizm kavramlarıyla; yeni ön eki ise, yeni dünya düzeni, yeni siyaset, yeni sağ, yeni muhafazakarlık, yeni/neo-liberalizm, yeni sol, yeni siyasal kültür, yeni toplumsal hareketler kavramlarıyla gündeme girmektedir.

Tüm bu sözcük ve kavramların 20. yüzyılın son çeyreğinden bu yana tanık olunan köklü değişimin ana ya da alt başlıklarını oluşturduğu söylenebilir. Bu köklü değişim küreselleşme olarak adlandırılmaktadır. Küreselleşme kavramının çok yönlü olduğu ve ilgi alanına göre, iktisadi, siyasi ve kültürel boyutları bulunduğu, buna karşılık, belirleyici yönünün iktisadi olduğu vurgulanmakta ve uluslararası ekonomideki evrimin kendine özgü bir biçimde ortaya çıkması olarak tanımlanmaktadır (Timur, 1996: 8). Daha da açmak gerekirse, küreselleşmenin ayırıcı özelliği, uluslararası mal ve hizmet ticaretinin görece payının ve öneminin artması, üretim etkinliğinin yeryüzüne yayılması, uluslararası doğrudan yatırımların ve finansal hareketlerin giderek daha önemli düzeylere yükselmesi olarak belirlenmektedir (Şenatalar, 2008: 115). Kapitalizmin farklı bir aşaması ya da son aşaması olarak değerlendirilen küreselleşme (Akbulut, 2005: 208; Foran: 2008: 91), kapitalizmin bir dünya sistemi olarak yaygınlaşması, egemenlik kurması (Alemdar, 2001:1) ya da dünya ekonomik krizine karşı, sermayenin devreye soktuğu yeni program (Özdek, 1999: 25) olarak da tanımlanmaktadır. Böylelikle, benzerleri arttırılabilecek olan bu tanımlarda iktisadi boyut vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, küreselleşmenin yeni bir olgu olmadığı, ancak, günümüzde bazı farklı özelliklere sahip olduğu ileri sürülmektedir. Bu özellikler de, bilgi ve iletişim teknolojisindeki gelişmeler, ulaşımın ucuzlaması ve hızlanması, ticaretin serbestleşmesi, finansal akışkanlığın artışı, şirketlerin ölçeğinin büyümesi ve güç kazanması olarak sıralanmaktadır (UNCHR, 2000: 2).

Öte yandan, siyasal boyutuyla küreselleşme, ulusal toplum ve ulusal devletin yerine başka kurum ve bağlantıların geçmesi biçiminde tanımlanabilmektedir. Bunlar siyasal güç dengelerini değiştiren oluşumlardır (Şaylan, 2002: 135). Bu bağlamda Bauman'a göre, küreselleşme, başka şeylerin yanı sıra, iktidarın siyasetten ayrılması anlamına da gelmektedir. Siyaset önceki gibi, yerel ve bölgesel kalırken, artık mekân ve mesafe sınırlarıyla bağlı olmayan sermaye özellikle de finans sermaye siyasal kurumların menziline dışına çıkmakta ve "akmakta"dır. Bu bağlamda, iktidar ve siyasetin farklı mekânlarda ikamet ettiklerini söylenebilmektedir. Siyasetin mekânı fiziksel/coğrafi olarak kalırken, artık ülke sınırlarıyla bağlı olmayan sermaye ve enformasyon sibermekanda ikamet etmektedir. (Bauman,

2000: 129-130). Küreselleşme ile iktidar ve siyasetin mekânlarının farklılaşması, doğal olarak devletin rolüne ve temsili demokrasinin geçerliliğine ilişkin tartışmaları gündeme getirmektedir.

Ulus devletin yetki aşınması uğraması, siyasetle ilgili geleneksel/alışıldık tanımları yetersiz kılmakta ortaya yeni bir tanım gereksinmesi çıkmaktadır. Aristoteles'ten günümüze kadar siyasetin tanımını yapan kuramcılar, iktidar ilişkileri ile çıkar dağıtımı ya da bölüşüm arasındaki belirleyici ilişkiyi temel almışlardır. Eğer, küresel yeniden yapılanma süreci içinde ulusal devletin, mali sermayenin ulusal sınırları aşan özgür hareketi üzerinde denetimi marjinalleşmiş ve bölüşüm esas olarak pazar mekanizmasına bırakılmış ise, siyasetin anlamının yeniden tanımlanması gerekmektedir. Çünkü siyaset ya da iktidar ilişkileri, Lasswell'in ünlü tanımıyla "kimin, neyi, ne kadar ve nasıl aldığını belirleyen bir süreç" olmaktan çıkmıştır. Bundan da önemlisi küreselleşme karar odaklarının ulusal sınırların dışına çıkması, ulusal sınırlar dışında verilen kararların ciddi bir nicelikte artması anlamına gelmektedir. Bir başka anlatımla, ortak kararlar ulusal sınırların, ulusal siyasal mekanizmaların dışında alınırken, temsil ulusal kalmayı sürdürmektedir. Böylelikle artık temsil edenlerle temsil edilenler arasındaki simetri ortadan kalkmaktadır. Bu gelişme karşısında, rıza, temsil mekanizmasının işlerliği, çoğunluğun iktidar olup karar verme yetkisine sahip olması türünden demokrasi kuramının olmazsa olmaz koşul sayılan öğeleri tartışmalı konuma düşmektedir (Şaylan, 2002: 303).

Sonuçta, küreselleşme ile birlikte, biçim değiştiren kapitalizmin siyasal yapılanması da süreç içinde yeniden şekillenmektedir (Akbulut, 2005: 208). Bu yapılanmada, devletin rolü ve işlevi, siyasetin öznelere ve kurumları, kapsamı, konuları, biçimi değişmektedir. Bunlara ideoloji ve kültür düzlemlerindeki değişiklikler eşlik etmektedir. İdeolojik düzlemdeki değişim, adı konulacak olursa neo-liberalizmle, kültür düzeyindeki değişim de post-modernizmle kendisini göstermektedir.

Neo-liberalizm ve post-modernizmin yükselişi de, siyasal düzlemdeki dönüşümü bir yandan yansıtmakta, öte yandan desteklemekte ve gerekçelendirmektedir. Sonuçta, küreselleşme çağına hegemonik ideolojisi olarak neo-liberalizm ve kültürel çerçevesini oluşturan post-modernizm, yeni bir siyaset projesine temel oluşturmaktadır. Bu yeni demokrasi projesinde hem siyasetin alanının değişmesi, daraltılması, hem de daraltılmış bu yeni alanda siyasetin temel örgütlerinin ya da siyasal öznelere yeniden tanımlanması öngörülmektedir.

Küreselleşmenin İdeolojisi: Neo-Liberalizm

Dünyayı yorumlamanın ve geleceğe ilişkin bir devlet, ekonomi, siyaset, toplum ve insan tasarımı sunmanın araçları olan ideolojiler, öngörülen düzenin meşrulaştırılmasına hizmet eden düşünce, değer ve inançlar bütünü olarak, hem ekonomik, toplumsal ve siyasal gelişmeleri etkilemekte hem de bu gelişmelerden etkilenmektedir. İdeolojiler bu bağlamda zaman içinde ekonomik ve toplumsal değişimlere koşut olarak değişebilmekte ve değişen sınıfsal dengelerin sonucunda, yeni değer ve inançları yükseltmektedir. Neo-liberalizm de, “neo-“ ön ekiyle, 20. yüzyılda gücünü yitiren 19. yüzyılın güçlü ideolojisi liberalizmin, 1970’lerin sonunda yeni bir biçimde siyasal sahneye çıkması anlamını taşımaktadır. Ne var ki, neo-liberalizm konusunda tek bir tanımdan söz etmek olanaklı gözükmemektedir. Ancak, değişen vurgulara karşın, sermayenin ideolojisi olduğu konusunda genel bir uzlaşmanın varlığı tartışma götürmemektedir. Bu bağlamda, neo-liberalizmin kapitalist devletin sınıf iktidarına dönük rolünü, dolayısıyla temsil ettiği güç ilişkileri ile iktidar biçimlerini yeniden düzenlemek üzere oluşturulmuş bir sermaye projesi, saldırgan bir sınıf egemenliği projesi, (Öngen, 2003: 165, 170) olarak nitelendirilmektedir. Harvey (2005: 16), küreselleşme boyutunu vurgulayarak, neo-liberalizmi küresel kapitalist sınıfın iktidarını onarma projesi olarak tanımlarken, Saad-Filho ve Johnston (2005:1), yaşadığımız neo-liberal çağın ayırıcı özelliğinin, iktidar ve zenginliğin giderek artan ölçüde uluslararası şirketlerin ve elit gruplarının elinde toplanması olduğunu ileri sürmektedirler. Bu çerçevede, neo-liberalizmin küreselleşen sermayenin ve uluslararası şirketlerin ideolojisi olduğu söylenebilmektedir.

Küreselleşen sanayi sermayesi ve mali sermayenin ideolojisi olarak yükselen “neo-liberalizmin insan tasarımı iktisadi insan, toplum tasarımı iktisadi toplum” olarak belirlenmektedir (İnsel, 2005: 11). Neo-liberalizm, öncelikle insanlığın refahının bireysel girişim özgürlüklerinin, güçlü mülkiyet hakları, serbest piyasa, serbest ticaretle tanımlanan kurumsal bir çerçevede genişletilmesiyle gelişebileceği inancına dayanan iktisat politikası uygulamasıdır. Bu çerçevede devletin rolü, mülkiyet haklarını güvence altına alacak ve piyasaların elverişli bir biçimde işlemesini sağlayacak kurumsal, yasal yapı ve işlevleri oluşturmaktır. Dahası, piyasaların olmadığı durumlarda, eğer gerekliyse bunların devletçe oluşturulması da gerekmektedir. Ancak, bunların ötesinde devletin piyasalara müdahale etmemesi öngörülmektedir (Harvey, 2005: 2). “Laissez faire” politikalarına radikal bağlılıkla belirlenen özgül bir liberalizm türü olarak da tanımlanan ((Thorsen and Lie, 2006: 11) neo-liberalizmin, klasik liberalizmle paylaştığı ortak paydada, bireycilik, sınırlı devlet, negatif özgürlük anlayışı, özel mülkiyetin kutsallığı, girişim

özgürlüğü ve piyasa fetişizmi yer almaktadır. Piyasanın sınırlarının alabildiğince ve olabildiğince genişlemesi, ekonominin denetiminin devletten özel sektöre aktarılması da ortak amaçlar arasında sayılmaktadır. Kendini düzenleyen piyasa tercihi de klasik liberalizmin olduğu gibi neo-liberalizmin de temel ilkeleri arasında yer almaktadır.

Buna karşılık, temel farklılık, neo-liberalizmin küresel bir ekonomik sistemin çerçevesini çizmesi, neo-liberal devletin artık yalnız ulusal sermayenin değil, uluslararası sermayenin çıkarlarına da hizmet etmesi gerekliliği noktalarında ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, küresel sermayenin ve ulus aşırı şirketlerin karar süreçleri içinde yer alması ve önlerine çıkabilecek ulusal sınırlamaların kaldırılması neo-liberalizmin temel amaçları arasında yer almaktadır. Bir başka farklılık, siyaset düzleminde ortaya çıkmaktadır. Yükselme aşamasında, ekonomik bir güç haline gelen burjuvazinin siyasal süreçte yer almasını temsile dayanan meclislerin oluşmasında gören ve böylelikle temsili demokrasinin gelişmesine temel sağlayan klasik liberalizmden farklı olarak, neo-liberalizm temsili demokrasinin eleştirisinden yola çıkmaktadır. Ulusal sınırlar ve ulus devlet çerçevesinde işleyen temsili demokrasinin yasama süreçleri küresel sermayenin talepleri açısından ağır ve pahalıdır. Buna ek olarak, “daha demokratik, katılımcı ve çoğulcu bir demokrasi iddiasından yola çıkan neo-liberalizm, siyasetin ekonomiye müdahalesini kriz nedeni olarak gördüğünden ekonominin siyasetsizleştirilmesini öngörmektedir (Öngen, 2003: 167)

Uygulamaya gelince, rakipsiz bir hegemonya kurmaya rakiplerinin hepsinden daha fazla yakınlaşmış bir ideoloji olan neo-liberalizmin (Bauman, 2000: 136) benimsediği hem üretim hem denetim açısından sınırlı devlet anlayışının doğal sonucu olarak, özelleştirme, piyasalaşma, deregülasyon gibi uygulamalar aracılığıyla piyasanın sınırları olabildiğince genişletilirken, karar verme yetkisi kamusal alandan özel alana ya da piyasaya aktarılmaktadır. Bu değişimin siyasal açıdan anlamı, birey-yurttaşın seçim/temsili mekanizması aracılığıyla denetlediği kamusal alanın daralmasıdır. Bir başka anlatımla, özgürlüklerin ve demokrasinin güvencesi olarak görülen piyasanın alanı genişlerken, siyasetin alanı daralmaktadır. Devletin yetkilerinin aşağıya ve yukarıya doğru aktarılması da ulusal siyasetin alanının daralmasına neden olmaktadır. Bu çerçevede, neo-liberalizmin siyasal düzlemdeki en temel savlarından birisini temsili demokrasinin ve siyasal partilerin katılma ve temsil kurumları olma açısından işlevini kaybetmesi oluşturmaktadır. Bunun sonucunda, devlet iktidarını/siyasal iktidarlara etkilemeye yönelik seçimler gibi geleneksel katılma kanallarının vatandaşlarca kullanılmasının anlamını yitirdiği yargısı, siyasal ifade ve mobilizasyon için alternatif alanlar ve hedeflere du-

yulan gereksinmeye gerekçe olarak gösterilmektedir. Neo-liberalizmin birey/müşteri açısından öngördüğü katılma kanalı, daha sonra üzerinde durulacak olan sivil toplum örgütleri, katılma mekanizması ise yönetim olarak belirlenmektedir.

Küreselleşmenin Kültürel Çerçevesi: Post-modernizm

Post-modernizm, küreselleşmenin toplumsal ve kültürel yapısının inşa edilmesi ve kavramsallaştırılması açısından işlevsel bir yaklaşım olma özelliği taşımaktadır (Akbulut, 2007: 361). Kapitalizmin kültürel savunusu (Rosenau, 2004: 228); yeni bir aşamaya giren kapitalizmin kültürel çerçevesi (Şaylan, 2002: 39) ya da geç-kapitalizmin kültürel mantığı (Jameson, 2004: 12) olarak nitelendirilen post-modernizm, cinsiyet, ırk, etnisite, cinsellik gibi kategoriler bağlamında “farklılık”ı vurgulamaktadır (Wood, 2000: 84). Buna göre, günümüz toplumunun özelliği, artan bir parçalanmışlık, toplumsal ilişki ve deneyim çeşitlenmesi, yaşam biçimlerinin çoğulluğu ve kişisel kimliklerin çoğalmasındır. Başka bir anlatımla, yaşanan post-modern dünyada çeşitlilik ve farklılıklar, tüm eski keskinlikleri ve evrensellikleri eritmiştir. Eski dayanışmalar - bu özellikle sınıfsal dayanışma anlamına gelmektedir- çökmüştür (Wood, 2003: 303).

Bu bağlamda, küreselleşme çağında post-modernizm tarafından bir “son düşüncesi” gündeme getirilmektedir. Buna göre, modern toplumun yerleşik özellikleri parçalandığı gibi, ortaya koyduğu siyasal inanç ve doktrinler de geçersiz hale gelmiştir. Böylelikle, post-modernizm, hem düşünce tarzı hem de toplumsal yaşamı düzenleme aracı olarak ideolojinin sonunu ifade etmekte, toplumu bütünlüklü bir toplam olarak gören evrensel tarih kuramları olarak meta/üst-anlatıları reddetmektedir (Heywood, 2007: 384, 385-386). Lyotard da, post-modernizmi yalın bir biçimde “üst-anlatılara” inanmamak olarak tanımlamaktadır (Harvey, 1997:60). Bunun temelinde ise, modernliğin yıkıcı karakterinin, post-modern çağı korkunç, acımasız, yabancılaştırıcı, ümitsiz, yorgun, ikircikli her şeyle karakterize olan, “radikal, aşılabilir bir belirsizlik” çağı kılmasının yattığı; bu dönemde hiçbir toplumsal ya da siyasal projenin bağlanmaya değmeyeceği ileri sürülmektedir (Rosenau, 2004: 36). İdeolojiler karşısındaki bu duruşun doğal sonucu, örgütlenmiş ideolojiler olarak tanımlanan siyasal partilerin de reddedilmesidir.

Böylelikle, post-modernizm, “makro siyaset”in sonunu ilan etmektedir. Makro siyaset yerini, kısa dönemli “mikro siyaset”in çoğulluğuna bırakmaktadır. Bu çerçevede, modernitenin siyasal partilerde ve sendikalarda somutlaşmış, kapsayıcı siyasal görüşlerinin reddi söz konusudur. Post-modern kuramcılarının pek

çoğu için, post-modern siyasal durum, kültürlerin ve söylemlerin çoğulluğunun kabulüne dayanmaktadır. Bunun bir sonucu olarak post-modern siyaset, tek-konu hareketlerinin ve tek konu eylemlerinin siyasetidir. Ve herhangi bir “kurtarıcı” politika türü ile bağdaşmamaktadır (Bertens, 1996:186-187).

Dahası, sağ ve sol arasında bir farklılığın varlığını yadsıyan (Jameson, 2004: 12) ve post-modernist olarak nitelendirilen tüm çözümlemelerde ortak özellik, *negatif özgürlük* kavramının geçerli tek değer olarak kabul edilmiş olmasıdır. İnsan ve topluma yönelik her türlü düzenleme önerisi, bireyin özgürlüğünü kısıtlayacağı gerekçesiyle reddedilmektedir. Bu noktada, post-modernizm neo-liberalizmle ortak bir paydaya sahip olmaktadır. Bu da, birçok düşünürün post-modernizmi, yeni sağ ya da yeni tutuculuk olarak nitelendirmesine (Şaylan, 2002: 28, 41) temel oluşturmaktadır.

Öte yandan, siyasette özgürlüğü en üstün değer olarak kabul eden (Bauman, 1997: 206) ve negatif özgürlük kabulünden yola çıkan post-modernizm, hiyerarşik, bürokratik tüm karar alma yapılarının otoritelerini sorgulamaktadır. Post-modernizm, karar alma yapılarının yanı sıra liderliği de sorgulamakta ve yadsımaktadır (Rosenau, 2004: 25, 86). Geçmişin, hem dogmatizminden ve katı ideolojik standartlarından farklı bir hoşgörü ve siyasi çoğulculuk vurgusu yapan post-modernistlerin, zorunlu olarak “bürokratik, yozlaşmış ve demokratik olmayan” bir nitelik kazanan geleneksel siyasi partilere inancı yoktur. Post-modern toplumsal hareketler, işçi sınıfı adına konuşmakla ilgilenmemekte, bunu gerici ya da modası geçmiş bir tavır olarak görmektedirler. Yalnızca sorun yarattığı için, yeniden dağıtım, ya da refah politikalarıyla ilgilenmemektedirler. Özgürleşmenin ötesine geçecek yeni siyaset biçimleri aramaktadırlar, çünkü düşmanları, artık burjuvazi ya da işverenden çok bürokrasi, merkezi yönetim ve “demokratik olarak seçilmiş temsilciler”dir (Rosenau, 2004: 211-212).

Temsil, “çıkarların çevirisi” haline gelmiştir. Yasama kurumları, propagandaların sunulması için elverişli platform yaratan sahnelere dönüşmüştür. Hiçbir anlamlı fikir alışverişi cereyan etmemektedir. Kimse farklı bakış açılarıyla aydınlatıcı tartışmalara girip fikrini değiştirmemektedir (Rosenau, 2004: 151-152). Her alanda temsili tartışan post-modernistler, ulusal ve toplumsal kaynaklar üzerinde devletin dolayımı olmaksızın, halk denetiminin kurulmasını, doğrudan demokrasiyi, her yurttaşın siyasi tartışmalara katılabilmesini savunmaktadır. Kendiliğindenliği, kitleleri ve kitlelerin gösterdiği, kişisel, özel direnişi idealize etme eğilimi sergilemektedirler (Rosenau, 2004: 149, 33). Siyasete karşı genelde soğuk durmasına karşın, post-modern birey zaman zaman devlete ve sisteme karşı veri-

len bazı mücadelelerle, kısa ömürlü toplumsal hareketlere katılabilecektir (Rosenau, 2004: 89). Burada anahtar sözcükler, kendiliğindenlik, özellik ve kısa ömürlülüktür. Nitekim, Lyotard'a göre, uygulamada mesleki, duygusal, cinsel, kültürel, ailevi, uluslararası alanlarda olduğu gibi, siyasal sorunlarda da geçici anlaşmalar yerleşik kurumların yerini almaktadır (Aktaran Harvey, 1997: 134)

Sonuç olarak, neo-liberalizmin, negatif özgürlük anlayışına eşlik eden sınırlı devlet ve siyaset anlayışı, post-modernizmin de kendiliğindenlik, doğrudanlık, geçicilik, özgüllük ve öznellik vurguları ile yeni bir siyaset projesini gündeme getirdikleri söylenebilir.

Yeni Siyaset: Neo-liberalizm ve Post-modernizmin Siyasal Projesi

Küresel kapitalizmin gereklerine yanıt verecek yeni demokrasi projesinde, daraltılmış siyasetin özellikleri, temel örgütleri ve siyasal öznelere tanımlanmaktadır. Ronald Inglehard ve Terry Nichols Clark'ın, neo-liberalizm ve post-modernizmin bir bileşimini temsil eden "yeni siyasal kültür" kavramlaştırması, bu sürece ışık tutmaktadır.

Yeni Siyasal Kültür

Siyasal kültür, siyasal süreç ve siyasal sistemin işleyişini belirleyen ve bireylerin sistem içinde kendilerinin ve diğerlerinin rolünü tanımlamasını etkileyen değerler bütünü olarak tanımlanabilir. Bir başka anlatımla, siyasal kültürün bir siyasal toplulukta siyaset tarzını ve üslubunu belirlediği söylenebilir.

Ronald Ingelhard ve Terry Nickols Clark tarafından 1970'lerden başlayarak, birçok ülkede gözlenen yeni siyasal üslubu/tarzi anlatmak, yeni siyaset biçimini tanımlamak için geliştirilen yeni siyasal kültür kavramı, kamunun siyasal eylem ve tutumlarındaki değişimi açıklamaktadır. Bu değişim, "eski" siyaseti özetleyen sınıf temelli siyaset ve klientelizmin gerilemesini; toplumsal sorunlarda liberal, mali sorunlarda muhafazakar tercihleri olan ve kendilerini ilgilendiren sorunlara doğrudan yaklaşımda bulunan kişilerin artışı yansıtmaktadır (Clark and Inglehart, 1998: 9-72'den aktaran Nakatani, 2006: 1-2). Yeni siyasal kültür, liderlik, yönetim, temsil konularında yeni kalıpları biçimlendiren, yeni sorun ve çıkarları gündeme getiren, yerleşik insan ilişkilerini dönüştüren değişimi kapsamaktadır.

Yeni siyasal kültürün temsilcileri, tam da post-modernizmin öngördüğü gibi, vatandaş demokrasisi, ekoloji, eşcinsel hakları, kürtaj gibi yaşam biçimi ve yetkinlik sorunları ile ilgilenmektedirler. Bu çerçevede, neo-liberal ve post-modernist değerleri kapsayan yeni siyasal kültür, siyasal oyunun yeni kurallarını tanımlamaktadır. Kısacası, son 20 yılın değişiklikleri, geleneksel sınıf politikası ve klasik sağ-sol ayrımı ile açıklanamayacak bir durumu belirlemiştir. Yeni sorun ve konular yükselmekte ve toplumsal tabakalaşma yeni biçimlerde açıklanmaktadır. Sonuç olarak, izleyen özelliklere sahip olan yeni siyasal kültür ortaya çıkmaktadır (Cepulkauskaitė: 1999):

-Yeni siyasal kültürde, klasik sağ-sol ayrımı yeniden tanımlanmaktadır: Özellikle sol'un geçirdiği değişim üzerinde durulmaktadır. Buna göre, sol, geleneksel sınıf politikası ve bölüşüm sorunlarını bir yana bırakmış ve toplumsal sorunlara odaklanmıştır. Bu çerçevede en yoğun tartışmalar mülkiyet ve üretim araçlarının denetimi konusundan değil, toplumsal sorunlardan kaynaklanmaktadır.

-Yeni siyasal kültürde toplumsal ve iktisadi sorunlar birbirinden ayrılmaktadır: Yeni siyasal kültür çerçevesinde artık önemli olan iktisadi sorunlar değil, yaşam tarzı ve kalitesi ile ilgili olan toplumsal sorunlardır. Liderlerin, yurttaşların ve partilerin toplumsal sorunlara yönelik tutumlarının, iktisadi sorunlara ilişkin tutumlarından türeyemeyeceği kabul edilmektedir.

-Kimlik sorunları gündeme girmektedir: Kadınların yeni rollerine, çok kültürlülüğe ya da benzer toplumsal sorunlara karşı ilgi ve hoşgörü gibi yönelimler ortaya çıkmaktadır.

-Piyasa bireyciliği ve toplumsal bireycilik yükselmektedir: Bireyciliğin bu iki biçimi, sol siyasetin geleneksel konularına karşı (örneğin sanayinin ulusallaştırılması ya da refah devletinin büyümesi) eleştirel ve kuşkucu bir yaklaşıma neden olmaktadır.

-Yeni siyasal kültür temsilcileri refah devletini eleştirmektedir: Yeni siyasal kültür yurttaşları ve liderleri, merkezi devlet planlamasına dayanan yönetimin ekonomik ve toplumsal hizmetlerin pek çoğu için elverişsiz olduğunu ileri sürmektedirler. Yeni siyasal kültür, hizmetlerin etkinliği konusunu da gündeme getirmekte ve büyük merkezi bürokrasinin işleyişini kuşkucu bir biçimde sorgulamaktadır. Yeni siyasal kültür temsilcileri, yerleşmeye/yerindenleşmeye sıcak bakmaktadırlar.

-Ulus devlet sorgulanmaktadır: Bu çerçevede, federalizm ve bölgecilik tartışma gündemine girmektedir. Yeni siyasal kültüre göre, fazlasıyla büyük olan ulusal devletler, yurttaşlarından ve onları temsil etmekten uzaktır. Fe-

deralizm ve bölgescilik yeni kalıplar sunmaktadır ve “küçük güzeldir”, “küresel düşün, yerel davran” biçimindeki sloganlar giderek daha sıklıkla duyulmaktadır.

-Konu politikasının ve daha geniş kapsamlı yurttaş katılımının gelişmesi; hiyerarşik siyasal örgütlerin gerilemesi savunulmaktadır: Yeni siyasal kültür, geleneksel bürokrasilere, partilere ve liderlere karşı çıkmaktadır. Yeni toplumsal hareketler ve konu politikası, hükümetlerin seçmenlere daha doğrudan tepkide bulunmasını sağlamaktadır. Total/kapsayıcı/topyekun liderlik anlayışı reddedilmektedir. Liderlik soruna göre değişecektir.

-Yeni siyasal kültür görüşleri, gençler, eğitilmiş olanlar ve varlıklı bireyler ve toplumlar arasında daha yaygındır.

-Sınıf temelli siyaset artık geçerli değildir: Yeni siyasal kültürde konu politikası ve geniş kapsamlı vatandaş katılımının gelişmesi gereği vurgulanmaktadır.

-Geleneksel bürokratik yapılar, siyasal partiler, sınıf temeline dayalı geleneksel çıkar gruplarına karşı çıkış yeni siyasal kültürün temel özellikleri arasında yer almaktadır.

Küreselleşme aşamasındaki kapitalizmin ideolojik çerçevesini oluşturan neo-liberalizmle post-modernizmin bir bileşimini yansıtan yeni siyasal kültür, sınıf temelli ve kapsayıcı siyaset yaklaşımını, tüm yerleşik siyasal/yönetiş kurumları, özellikle de siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları, siyasetin temel öznesi olarak tanımlanagelen, siyasal partiler tartışmaya açmaktadır.

Siyasal Partilerin Krizi

Siyaset sahnesine çıkmalarından bu yana eleştiri konusu olan siyasal partilere yönelik kapsamlı bir kampanyanın, özellikle 1980’lerden başlayarak gündeme geldiğini söylemek olanaklıdır. Seçmensiz partiler, seçmenle bağları kopmuş partiler, apolitik siyasal partiler, temsil edemeyen partiler, dahası partisiz seçmenler nitelermeleri küreselleşme döneminin ana temaları haline gelmiş ve bu bağlamda bir temsil krizinden ve temsili demokrasinin krizinden söz edilmeye başlanmıştır.

Bir krizin varlığına ilişkin göstergeler arasında, siyasal partilerin kesin tanımlanmış toplumsal grup ya da çıkarları temsil etmekten uzaklaşmaları, sınıflar ve partiler arasındaki toplumsal bağların zayıflaması; siyasal partilerin toplumsal tabanlarının ve programlarının bulanıklaşması; sınıfsal-siyasal çıkarları savunan

örgütler olmaktan çıkıp merkeziyetçi, bürokratik ve kitlesel ölçekte bütünleşmeyi aygıtlara dönüşmesi, bir başka anlatımla toplayıcı partilerin gelişmesi; ideolojilerin sona erdiği iddiası; siyasal partilerin diğer siyasal örgütlerle karşılaştırıldığında yasal ayrıcalıklar ve devlet yardımları ile bürokratik elitlerin güdümünde olan devletimsi aygıt kimliği kazanması gibi gelişmeler sayılmaktadır (Becker and Cuperus: 2004; Hirsch, 2004 :184; Von Beyme, 1985: 362).

Sıradan yurttaş ve seçmen açısından, siyasal partilere ve siyasal sınıfa güvensizliğin yükselmesi, parti bağlılıkları ve parti özdeşleşmesinin kaybolması, bununla bağlantılı olarak parti üyeliklerindeki gerileme de bu krizin yansımaları olarak değerlendirilmektedir (Hirsch, 2004 :184; Mair, 1995: 44). Öte yandan, seçim sonuçlarının da partilerin krizine ilişkin olarak kimi ipuçları sağladığı ileri sürülmekte ve bu noktada birbirini tamamlayan iki olgu üzerinde durulmaktadır: Seçimsel hareketsizlik (demobilization) yani seçimlere katılmama eğiliminin yükselmesi ve seçmen tercihlerinde gözlenen değişim anlamında oynaklık (volatilité). Bunların dışında, parti içi muhalif hiziplerdeki artış, “yeni politika” örgütlerinin yükselmesi, küçük partilerin ve protesto gruplarının ve diğer hareketlerin ortaya çıkışı da kriz göstergeleri arasında sayılmaktadır (Appleton: 1995: 52). Özellikle, seçmenlerin küçük olmakla birlikte giderek artan bir bölümünün, yeni aşırı sağ ve yeşiller gibi sağın ve solun “yeni politika” partilerine oy verme eğiliminde olması, düzen karşıtı “anti-parti partiler”e yönelik oyların yükselmesi, anti-parti bir tutumun belirtileri olarak değerlendirilmektedir (Mair, 1995: 46).

Aslında, siyasal partilerin krizinin küreselleşme ve neo-liberalizmin yükselişi ile yakından ilgili olduğu söylenebilir. Bu sorun, iç siyasa yapımına rehberlik eden ve bu süreci denetleyen ulusal devletlerin, ulusal hükümetlerin ve iktidarda olan siyasal partilerin, içinde yer aldıkları uluslararası koşullardan kaynaklanmaktadır. Sözgelimi, Mair’e göre, tüm Avrupa ekonomileri şimdi bir anlamda açık ekonomilerdir ve bu ülkelerin tümü de yarı-egemen hale gelmiştir. Kendi doğrudan denetimlerinin dışında olan sınırlamalar ve etkilemeler bütününe konusu durumundadırlar. Bu nedenle, ulusal devlet ve hükümetlerin hareket özgürlüğü kesin olarak kısıtlanmıştır. Ulusal hükümetlerin siyasal ve iktisadi sorunlara tepkileri, giderek yerel olduğu kadar uluslararası baskılar tarafından da etkilenme eğilimindedir. Bu nedenle, hükümet partileri, yerel taleplere, meşruiyetleri ve otoriteleri için dayandıkları yerel çıkarları tümüyle tatmin edecek biçimde karşılık verememektedirler. Daha da önemlisi, küresel ekonominin giderek artan karmaşıklığı, siyasa yapımı sürecinin izlenmesi ve denetimi açısından ciddi sorunlara yol açmakta ve hükümet partileri bu sorunlarla başa çıkmakta ve seçmenleri de amaçlarının değerine inandırmakta yetersiz kalmaktadırlar (Mair, 1995: 46-47). Sonuçta,

üzerlerindeki dış sınırlamaların giderek artması sonucunda, siyasal partiler elli yıl öncesine oranla politikalarda radikal değişiklik yapabilmek için daha az hareket alanına sahiptirler. Ulus üstü kurum ve girişimlerin artışı ile birlikte gelişen uluslararası liberal ticaret, devletler için diğer devletlerden farklı makro iktisadi stratejilerin benimsenmesini güçleştirmektedir (Ware, 1987: 205). Ayrıca, dünya pazarında giderek artan rekabet ve dünya pazarının kurduğu egemenlik “ulusal” hükümetlerin ulusal-sınıf bağlantılı politikaların alanını daraltmaktadır. (Hirsch, 2004: 184-185).

Sonuç olarak, bu sınırlanma ve etkilenmeler siyasal partilerin giderek benzeşmesine neden olmaktadır. Yerleşik partiler arasındaki farklılıkların azalması birçok düzeyde gözlenebilmektedir. Siyasal yelpazenin neresinde olurlarsa olsunlar, partileri sağ-sol ölçeğinde birbirinden ayrılan mesafe azalmakta, merkeze doğru yönelme eğilimi ortaya çıkmaktadır. Bir başka anlatımla, siyasal partiler giderek aynı politika parametreleri bütününcü sınırlandırılmakta, en azından anaakım içinde kendilerini aynı politika önceliklerini paylaşır bulmaktadırlar (Mair, 1995: 48, 50). Bu partilerin ideolojik kimliklerini terk etmeleri ve benzeşmeleri anlamına gelmektedir.

Geleneksel “izmler”ini terkeden, ideolojisizleştirilmiş yönetselcilige yenilmiş, siyasal partiler, “seçim piyasası”nda birbirleriyle rekabet eden siyasal girişimlere, siyasi pazarlama ve tüketiciye duyarlı seçim makinelerine dönüşmektedirler (Heywood, 2007: 386; Becker and Cuperus: 2004). Bu çerçevede siyaset eğer gelecek alternatiflerinden birisini seçmekse, siyasal partilerin artık yeterince “siyasal” olmadıkları söylenebilmektedir (Faucher, 2004). Bu bağlamda, liderlik giderek önem kazanmakta, seçim sonuçları açısından giderek daha belirleyici olmaktadır. Seçmen, parti liderlerini bir tiyatro oyununun başrol oyuncusunu izler gibi izlemektedir. Sonuç “izleyici demokrasi”sidir (Becker and Cuperus: 2004).

Mair (1995: 42) gibi kimi gözlemcilere göre, söz konusu gelişme ve göstergeler, siyasal partilerin giderek marjinalleştiğine, etkisiz hale geldiğine ve zamanla ortadan kalkacağına işaret etmektedir. Bu da, özsel bir sorun olarak görülmektedir. Gerçekte, partilerin gerilemesi ve giderek ortadan kalkması, kimilerince sağlıklı bir gelişme olarak bile değerlendirilmektedir. Böylelikle, modası geçmiş “Jurassic Park” tarzı siyasetin yerini, yurttaşların çıkarlarına daha yakın ve daha doğrudan ve sorumlu bir rol oynayabilecekleri başka “siyasal” etkinliklere bırakması söz konusu olacaktır. Bu çerçevede, bu tür bir yönelim, kendi kendine yeten yurttaşların gelişmesi anlamına gelmektedir ve demokrasi açısından olumlu görülmektedir. Kısacası, partilerin gerilemesi, kaçınılmaz bir değişimin yansıması

olarak değerlendirilmekte, bu değişimin daha sağlıklı, daha katılımcı ve kendisini daha fazla denetleyen bir demokrasi biçimine neden olacağı ileri sürülmektedir. Tarrow (2003: 236) ise, daha da ileri giderek, siyasal partilerinin zayıflaması sonucunda oluşan boşluğun, büyük ölçüde reformist aktivizm tarafından doldurulduğunu ileri sürmektedir.

Özetlemek gerekirse, siyasal partilerin, alternatif toplum ve birey tasarımlarını sunma işlevinden uzaklaşmalarının ve kendilerini iyi tanımlanmış toplumsal kesimlerin temsilcisi olarak tanımlamaktan, halk partileri olarak tanımlamaya geçmelerinin somut sonucu, birey seçmenin partilerle özdeşleşmesinin ortadan kalkması olmuştur. Bu noktada, temel siyasal katılma mekanizması olarak işlevlerini yitirdikleri öne sürülen siyasal partilerin ve egemen oldukları yasama/yönetim sürecinin yerine ikame edilecek bir mekanizmanın bulunması bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır. Max Weber'in "demokrasinin çocukları" olarak nitelediği siyasal partileri (Doherty, 2001) ikame edecek örgütlenmelerin adı 1990'larda konulmuştur: Demokrasinin kaynağı olarak değerlendirmeye başlanan sivil toplum örgütleri. Bu örgütlerin yükselmesi ile yerleşik yasama/yürütme süreçlerinin yerini de yönetim alacaktır. Bir başka anlatım ile küreselleşme öncesi, ulus devlet bağlamında tanımlanan ve siyasal partilerin temel kurumlar olarak tanımlandığı temsile dayanan siyaset, yerini sivil toplum örgütlerinin temel mekanizmalar olarak belirlendiği yönetişimci siyasete bırakmaktadır.

Neo-liberalizmin Tercihi: Yönetişim

Daha önce de değinildiği gibi, neo-liberal model, devletin ekonomik ve toplumsal gelişme sürecinden çekildiği ve yerini, devlet düzenlemesinden ve sistemin olağan işleyişinde diğer müdahalelerden özgür olduğu bir yapı olarak serbest piyasaya bıraktığı minimal devletle tanımlanmaktadır. Bu sistemin diğer unsurları arasında, sivil toplum örgütlerinin katılması temeline dayalı yönetim bulunmaktadır (Petras and Veltmeyer, 2006: 86).

Neo-liberal bakış açısından yönetim, temsili demokrasinin bunalımına karşı, gerçekten katılımcı ve çoğulcu bir demokrasinin yaşama geçmesi için bir çözüm olarak değerlendirilmektedir. Eskiye tanımlayan, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir iş bölümü içinde üretim yapan, kaynak ve yetkileri kendinde toplayan yönetimden, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştirerek, çok özneli, yerinden yönetimci, ağsal ilişkiler içinde, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan ve kaynakların yönlendirilmesini olanaklı kılan bir yönetim anlayışına geçilmektedir. Bu özellikleriyle yönetim siyasal ve ekono-

mik gücün daha yaygın dağılımını da içermektedir (Tekeli, 1999: 248). Tekeli'ye göre, yöneten-yönetilen ikiliğini aşan katılım pratiklerine duyulan gereksinmeyi yönetim karşılamaktadır. Bu uygulama ile toplumu yönlendirmekte sorumluluk dengesi, devletten topluma doğru kaymakta, yönlendirme sürecine hükümet dışı aktörler de katılmakta, demokratiklik, açıklık, hesap verme, çoğulculuk, kararın ilgililere en yakın yerde verilmesi (subsidiarite) gibi ilkeler de yaşama geçmektedir (Tekeli, 1999: 235). Özetle yönetim, yalnızca etkin yönetim vurgusuyla sınırlı kalmamakta, aynı zamanda siyaset ve yönetimde açıklık ve sorumluluk vurgusunu da içermektedir. Bu çerçevede temel taleplerden birisi, sivil toplum ve devletin tüm düzeyleri arasındaki kurumsal bağları güçlendirmek olmakta ve iyi yönetişimin sonul olarak meşruiyet ve demokrasi kavramları ile kesin bağlılık içinde (Theobald, 1998: 3) olduğu ileri sürülmektedir.

Yönetişim için neo-liberal bakış açısından dile getirilebilecek erdemlerden bir başkası da alanıyla ilgilidir. Küreselleşen dünyada, yönetim, ulusal ve yerel düzeyde olduğu gibi, ulusal üstü ya da ulus aşırı düzeyde de uygulanabilecektir. Bu da, ulus devletin aşınan işlevlerinin bir bölümünün ulus üstü kuruluşlara devredildiği düşünüldüğünde, önemli bir boşluğu dolduracaktır.

Bürokrasi, sivil toplum ve sermayeden oluşan üç ortaklı karar sürecinin, katılımcı ve çoğulcu demokrasiyi yaşama geçirmek açısından öneminden söz edilmesine ve yararının vurgulanmasına karşın, Birleşmiş Milletlerin küresel yönetim konusundaki gerekçesi asıl amacın belirlenmesi açısından aydınlatıcıdır: *“Dünya üretim ve ticaretinin dörtte üçü ulus aşırı şirketlerin elindedir. Özel sektör bütün uygarlığın ve kalkınmanın motor gücüdür. Özel sektör yaşamda bu denli ağırlığa sahip iken, temsili demokrasinin o pahalı ve uzatmalı yolları ile karar mekanizmalarını harekete geçirmek zorunda kalmamalıdır. Dünya zenginliğini, toplumların zenginliğini özel sektör yaratıyorsa karar verme mekanizmalarında da bu ağırlığa uygun bir yere sahip olmalıdır. Bu nedenle özel sektör temel karar mekanizmasında üç ortak içinde yer alacak eşit ortaklardan birisi olmalıdır.”*(Aktaran Güler, 2005: 221).

Ayrıca, yönetişimin ulusal-üstü ölçekte sağlayacağı yararlar da dikkat çekilmektedir (Mutlu, 2007: 8): Buna göre, küresel yönetim sürecinde mal, hizmet ve sermayenin dünya ölçeğinde serbest dolaşımıyla, az gelişmiş ülkeler giderek daha yoğun biçimde yeni düzene “uyum sağlayarak” serbestleşme sürecine katılacaklar, bu da marjinalleşmeyi ve yoksulluğu önleyecektir.

Aslında bu gerekçeler, yönetişimin mantığını çok net biçimde açıklamaktadır: Ulus aşırı şirketler, siyasal partilerin temel aktörler olarak tanımlandığı temsili demokrasinin pahalı ve uzun yasama ya da yönetim sürecine konu olmamalıdır. Eşitler arasında birinci ortak olarak sermaye, küreselleşen ekonominin sürat ve ucuzluk gereksinmesine yanıt verecek karar sürecinde -yönetişimde- yer alarak ulusal siyasetin kısıtlarından kurtulmalıdır.

Bu noktada yönetişim, piyasaların düzenlenmesi konusunda daha etkili bir yöntem olarak gündeme getirilmekte, sistemin piyasa dinamizmine ve değişime uyum kapasitesini arttıran bir adım olarak değerlendirilmektedir (Ataay, 2006: 128). Bu adımın temel niteliği, ekonomik alanın ya da piyasa ilkelerinin siyasal ve yönetsel alana taşıyarak, küreselleşme ile biçim değiştiren kapitalist siyasal alanı yeniden yapılandırmak (Akbulut, 2005: 208, 231) arayışıdır. Yönetişimin anlamı ise, “kamu siyasalarının belirlenmesinin işlevsel temsil ve neo-korporatist düzenlemeler yoluyla parlamento dışılaştırılması” (Von Beyme, 1985: 361), siyasetten arındırılmış bir siyasal alanla iktisadın eklemelenmesinin sağlanmasıdır (İnsel, 2005: 131).

Bunlara karşın yönetişim sürecinde, sivil toplum örgütlerinin ortaklardan birisi olarak yer almasının, sermayenin hareket alanını sınırlandırdığı, kamunun sesini karar sürecine taşıdığı yolunda görüşler de ileri sürülebilmektedir. Burada sivil toplum örgütlerine daha yakından bakmak gerekmektedir.

Sivil Toplum Örgütleri/Hükümet Dışı Kuruluşlar

Sivil toplum ve sivil toplum örgütleri liberal gelenekte 1980 özellikle de 1990 sonrasının egemen temaları arasında yer almaktadır. Bu noktada sivil toplum örgütleri başlığı altında öğrenci, kadın, çiftçi örgütleri, hükümet dışı örgütler (NGO), taban örgütleri (GRO- grass roots organizations), sendikalar, dinsel örgütlenmeler, meslek örgütlenmeleri, medya, insan hakları örgütlenmeleri ve dinsel gruplardan söz edildiği (Diamond, 1994: 5) belirtilmelidir. Ancak, sivil toplum kuruluşları arasından, yönetişimin mekanizmalarından birisini oluşturduğu, yeni siyasetin temel aktörleri olarak belirlenenler hükümet dışı kuruluşlar olmuştur. Sivil toplum ve sivil toplum örgütleri kavramlarının yaygın kullanımına karşılık, yeni siyaset ve yeni siyasal kültür bağlamında siyasal süreçte yer alması öngörülen örgütler hükümet dışı kuruluşlar olarak belirlenmektedir. Örneğin, Dünya Bankası sivil toplum koordinatörü William Reuben’in yazdığı bir raporda (2003: 5), mesleki ve sınıfsal çıkar temelinde örgütlenmiş sivil toplum örgütleri değil, herhangi bir kesimsel, sınıfsal çıkarı temsil etmeyen, adına konuştukları kesimler-

le aralarında bir sorumluluk ilişkisi olmayan daha çok bir yaşam biçimini ya da belirli kesimsel ve tikel değerleri temsil eden örgütler, yani hükümet dışı kuruluşlar ön plana çıkartılmaktadır.

1990’lardan başlayarak, hükümet dışı kuruluşlar sivil toplum, demokrasi, yönetim ve toplumsal sermaye gibi batının tarihsel deneyiminden kaynaklanan kavramlarla bağlantılı olarak tartışılmaya başlanmıştır. İlgili yazında, De Tocqueville perspektifinden hareketle, büyük ölçüde demokratikleşme aktörleri olarak değerlendirilen bu kuruluşların demokrasiyi güçlendirme rolüne ilişkin olarak üç gerekçe ileri sürülmektedir: *İlk olarak*, özerk aktörler olarak varlıkları nedeniyle kurumsal arenayı çoğullaştırdıkları ve bu nedenle güçlendirdikleri; demokratik sürecin mikro organizmaları oldukları; kimi ülkelerde oynadıkları siyasal rolün bir “derneksel devrim” boyutuna ulaştığı savunulmaktadır. *İkinci olarak*, yoksul ve marjinal gruplardan oluşan taban örgütleriyle çalıştıkları, bu nedenle yurttaş katılımını hem toplumsal ve coğrafi anlamda genişlettikleri, hem de kişisel ve örgütsel kapasite anlamında derinleştirdikleri vurgulanmaktadır. *Üçüncü olarak*, gerek ulusal gerekse yerel düzeylerde, değişim için baskı yaparak, alternatif perspektif ve siyasalar geliştirerek, devlet iktidarını denetledikleri belirtilmektedir. Şili ve Brezilya’da otoriter yönetimlerden demokrasiye geçişte oynadıkları rol üzerinde durulurken, Hindistan, Tayland ve Filipinler’de siyasal parti ve sendikaların zayıflığının yarattığı kurumsal boşluğun hükümet dışı kuruluşların yükselişine neden olduğuna değinilmektedir (Mercer, 2002: 5-7). Dünya Bankası da, hükümet dışı kuruluşların ve sivil toplum hareketlerinin giderek yükseldiğini ve halkın özlemlerini ifade etmek ve hükümetlere bu taleplere karşılık vermesi için baskıda bulunmak açısından giderek büyüyen bir rol üstlendiğini ileri sürmektedir. Sivil toplumun artan baskısı, özerk devlet eyleminin alanını sınırlandıracak, ayrıca, toplumun tüm kesimlerinin siyasal katılmasını yüreklendiren aktif bir sivil toplum, özellikle belirgin etnik bölünmelerin ve köklü yerel kimliklerin bulunduğu ülkelerde desantralizasyona yardımcı olacaktır (World Bank, 2002: 43-44).

Buna karşılık, sivil toplumla ilgili yazının Marx ve Gramsci’den yola çıkarak hükümet dışı kuruluşlar-sivil toplum ilişkisini kavramlaştıran ve giderek ağırlık kazanan bölümü, hükümet dışı kuruluşların demokratik bir rol üstlenmesinin toplumsal, iktisadi ve siyasal bölünmelere sınırlandığını ileri sürmektedir. Gramsci perspektifine göre, sivil toplum bir mücadele alanıdır ve hükümet dışı kuruluşlar da toplumdaki çatışmaları yansıtır. Dahası, az gelişmiş ülkelerin sivil toplumları parçalı, zayıf ve örgütsüz ve “sivil” olmakta başarısızdır. (Mercer, 2002: 11). Var olan örgütlerin de genelde seçkin bir nitelik taşıması yaygın bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır.

Bunlara ek olarak, hükümet dışı kuruluşların demokratik rollerini gerçekleştirmeleri giderek artan biçimde uluslararası finans kuruluşları, devletler ve bağışta bulunanlar aracılığıyla siyasal ve iktisadi neo-liberal güçler tarafından sınırlandırılmaktadır. Dile getirilen kaygılardan bir başkası da, bir meşruiyet krizinin yaşanmasına ilişkindir. Gözlemciler bağışçıların dayattığı biçimsel izlekleri benimseyen hükümet dışı kuruluşların, tabandan çok bağışçılarla diyalog içinde olduğunu ve yukarıya doğru sorumluluğun geliştiğini ileri sürmektedirler (Mercer, 2002: 11, 15). Bir başka anlatımla, hükümet dışı kuruluşlar artık üyelerine, üstlendikleri projelerden yararlananlara ya da topluma değil projeleri fonlarıyla destekleyen finansörlerine karşı sorumluluk geliştirmektedirler (Ataay, 2006: 136).

Öte yandan, hükümet dışı kuruluşların siyasal özne olarak tanımlanmasına yönelik eleştiriler de yükselmektedir. İlk olarak, genelde sivil toplum, özelde hükümet dışı kuruluşların dünyası eşitlikler dünyası değildir. O dünyada, en etkili olanlar en iyi örgütlenenler; en iyi örgütlenenler ise en fazla kaynağa sahip olanlar ve en güçlü olanlardır. Ayrıca, bu dünyanın hiç de demokratik olmayan ve sivil olmayan unsurları içinde barındırması olasılığının yüksekliği dile getirilmektedir. Sivil toplum içindeki ilişkiler, üyelerinin heterojenliğini ve asimetrisini yansıtmaktadır. Sivil toplum dünyasının örgütleri, iktidar ve iktisadi kaynaklara ulaşma açısından birbirinden farklılaşmaktadır. Kurumsal gelişme ve etki hiyerarşilerinin alt düzeylerinde yoksulların örgütleri yer almaktadır etmektedir. Yerel ve yoksul halk örgütleri “sivil dışlanma” ile yüz yüzedir. Bu örgütlerin, kamu siyasalarının tartışılmasına ve uygulanmasına katılmasını önleyen bilgi, kaynak, siyasal beceri gibi birçok engel bulunmaktadır (Reuben, 2003: 6).

Hükümet dışı örgütlerin, devletle ve kaynak sağladıkları kuruluşlarla ilişkileri de önem taşımaktadır. Devletle hükümet dışı kuruluşların ilişkileri söz konusu olduğunda, devlet farklı stratejiler benimseyebilmektedir: Muhalefet ve direnme güçlerini mobilize etme kapasitesindeki sınıf temelli örgütlerin temsilcileriyle diyalog ve pazarlık süreci; sıklıkla hükümet dışı kuruluşlar aracılığıyla liderleri ekonomik, toplumsal ve siyasal reform siyasalarının belirlenmesi sürecine katmak; savaşı örgütleri bir reform gündemi, ortaklık yaklaşımı, popülist bir yatıştırma ya da klientelizm politikası temelinde uysallaştırmak; sivil toplum içinde reformist ve demokratik bir gündeme sahip olduğu düşünülen örgütleri güçlendirmek; sistem karşıtı örgütleri zayıflatmak; bunların tümü başarısız olduğunda, sistem karşıtı gündeme sahip olan örgütleri siyasa belirleme forum ve kurumlarına dahil etmek sayılabilir (Petras and Veltmeyer, 2006: 88-89). Görülebileceği gibi, uygulamada yönetim bu amaçların tümüne hizmet edebilmektedir.

Bu çerçevede, hükümet dışı kuruluşların büyük ölçüde yönetimlerin taşeronları kimliği kazandıkları, var olan iktidar ilişkilerini güvence altına almak için kullanılan bir araç haline geldikleri eleştirisi de şaşırtıcı olmamaktadır. Latin Amerika uygulamasına ilişkin yazın, neo-liberal güçlerin hükümet dışı kuruluşları kamu yönetimi taşeronları haline getirdiğini belgelemektedir (Mercer, 2002: 11). Dahası, Dünya Bankası, hükümet dışı kuruluşları, sivil toplumun üçüncü sektörü içinde kitle hareketlerinin ortaya çıkmasıyla mücadele için, yerel gelişme ve iyi yönetim ajanları olarak finanse etmektedir (Petras and Veltmeyer, 2006: 92).

Hükümet dışı kuruluşların katılımıyla oluşturulan hükümet-yurttaş siyasa konseylerinin genelde gelişme sinerjisi yaratmak için Dünya Bankasının önerisiyle kurulduğu ve bunlarda müzakereciliğin değil, danışmanın söz konusu olduğu da dile getirilen eleştiriler arasında yer almaktadır. Bu bağlamda, hükümet dışı kuruluşların, hükümet politikalarını sorgulamaktan çok, destekleme ve meşrulaştırma rolünü üstlendikleri ileri sürülmektedir. Bir başka anlatımla, hükümet dışı kuruluşların katılımı statükoya karşı çıkmaktan çok, meşrulaştırmaya hizmet etmektedir (Mercer, 2002: 17). Böylelikle, bağışçıların ve finansörlerin kurumsal ve mali desteği ile yurttaşlar adına konuşan, meşru, örgütlü, denetimli bir kamusal tartışma alanı yaratılmaktadır.

Sonuçta, hükümet dışı kuruluşlar yukarıdan ya da dışarıdan tasarlanan pasif, çatışmacı olmayan bir siyaset biçimine yönlendirilmektedir. Küreselleşme disiplinine ve “emperyal” yönetim gereklerine uyum için yerel koşulların böylece oluşturulduğunu ileri süren Petras ve Veltmer’e göre (2006: 93-94), hükümet dışı kuruluşlara sağlanan kaynak ve krediler, küreselleşme gündemini kolaylaştırdığı gibi yönetmektedir de. Bu çerçevede sivil toplum söyleminin, neo-liberal kapitalist gelişmeyi sağlamak için gerekli siyasal koşulları güvence altına alan, emperyalist gündemin ideolojik maskesi olduğu sonucuna ulaşmaktadırlar.

Genelde sivil topluma, özelde hükümet dışı kuruluşlara yönelik bu saptama ve eleştiriler göz önüne alındığında, sivil toplumun katılmasıyla temellendirilen demokratik yönetim düşüncesinin gerçeklikten oldukça uzak olduğu söylenebilmektedir. Çok-uluslu ve ulus aşırı şirketlerin sayısının artışı, mal ve sermayenin serbest dolaşımı, temsile dayanan ulusal parlamentoların yasama süreci ile bağdaşmamaktadır. Burada çözüm yolunda ilk aşama, küresel sermayenin önündeki engellerin kaldırılması; ikinci aşama da sermayenin karar/yönetim sürecine katılmasının sağlanmasıdır. Bunun en elverişli biçiminin de yönetim olduğunda kuşku yoktur. Ancak gözden kaçırılmaması gereken nokta, yönetimle siyasal otoritenin temsili organlardan, ne halk tarafından doğrudan seçilen ne de seçilmiş-

lerce doğrudan yönetilen çoğunluğa dayanmayan kurumlara aktarılması (Tallberg: 2002: 23) anlamını taşımaktadır.

Öte yandan, yönetim sürecinde bir asimetrinin varlığı açıktır. Çatışmacı değil dayanışmacı bir toplum ve karar süreci modelinde, yönetim, sınıfsal temele ve konuma dayalı katılımı reddederken; sermaye, sınıfsal tüm özellikleri ile bu mekanizma ve süreçte yer almaktadır. Sermayenin karşısında ise, sivil toplum adına, tekil konular üzerinde odaklaşan hükümet dışı kuruluşların yer alması öngörülmektedir. Ancak, var olan gözlem ve verilere dayanarak, hükümet dışı kuruluşlara karar sürecinde yer vermenin, uysallaştırma ve siyasalara destek sağlama arayışından kaynaklandığını söylemek yanlış olacaktır.

Bu noktada, karşımıza yeni siyaset anlayışının ikinci aşamasının siyasal özneleri olarak yeni toplumsal hareketler çıkmaktadır.

Post-Modernizmin Siyaseti: Yeni Toplumsal Hareketler

Küreselleşen dünyada, “yeni” siyasetin ikinci ayağını “yeni” toplumsal hareketlerin oluşturduğu söylenebilir. Post-modernizmin, artan bir toplumsal parçalanmışlık, toplumsal ilişki ve deneyim çeşitlenmesi, yaşam biçimlerinin çoğulluğu ve kişisel kimliklerin çoğalması, eski sınıfsal dayanışmaların çökmesi gibi saptamalarına uygun bir biçimde, cinsiyet, ırk, etnik köken, cinsellik vb. ile ilgili başka kimlikler temelinde ve başka baskılara karşı toplumsal hareketlerin (Wood, 2003: 303) ortaya çıktığı görüşü genel bir kabul görmektedir. 1970’lerden sonra ortaya çıkmakla birlikte, 1990’lardan sonra gözlenen toplumsal hareket sayısındaki artış, radikal siyasi etkinliklerin yeniden, siyasi olandan (devlet ve siyasi partilerden) toplumsal olana (gündelik dünyaya) dönmesinin en güçlü ifadesi olarak değerlendirilmektedir. Bunun nedeninin ise, hükümetlere ve siyasal partilere karşı güvensizliğin artması olduğu ileri sürülmektedir. (Dirlik, 2008: 69, 67).

Kaase’in (1999: 14) “katılma devrimi” olarak adlandırdığı, kurumsal olmayan seçim dışı siyasal katılma biçimlerinden biri olan yeni toplumsal hareketler, “sıradan halkın” kolektif taleplerini dile getirdikleri sürekli performans, gösteri, kampanya silsileleri; grup eyleminin bir türü; bir toplumsal değişime destek veren, direnen ya da ortadan kaldırmaya çalışan birey ya da örgüt grupları olarak (Tilly (2004: 3) tanımlanmaktadır. Toplumsal hareketlerin siyasal partiler ve baskı gruplarından farklılığını vurgulayan Tarrow’a (1994: 1) göre ise, toplumsal hareket; ortak amaçlara, dayanışmaya sahip kişilerin sürekli etkileşim içinde, seçkinlere, otoritelere, diğer gruplara, ya da kültürel kodlara kolektif meydan okumasıdır.

Bir toplumsal hareket, yerleşik kurumlar alanının dışındaki toplu eylemler yoluyla, ortak bir çıkarı korumak ya da ortak bir hedefe erişmeyi sağlayabilmek için girişilen toplu bir çaba olarak da betimlenebilmektedir (Giddens, 2000: 538-539).

Toplumsal hareket örneklerinin 18. yüzyıla kadar gitmesine karşın, 1970 sonrasında ürünü olan yeni toplumsal hareketler eski hareketlerden farklılaşmaktadır. 1970 öncesinde toplumsal hareketler, iktidardakileri toplumda var olan gerilimler konusunda uyaran siyasal öncesi (pre-political) davranış biçimleri olarak görülürken (Marks and McAdam: 1996: 249), 1970'lerden sonra politika yapmanın yeni yolu olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Burada “yeni” olan, alternatif bir toplumsal ya da siyaset dışı yaklaşımın, siyaset yapmanın yeni biçiminin gelişmesidir (Petras and Veltmeyer, 2006: 84, 85). Bu çerçevede yeni toplumsal hareketlerin yükselişi birçoklarınınca, siyasal katılma kalıplarında önemli değişikliklerin bir ifadesi ya da nedeni olarak bile görülmektedir. Öncelikle, bu hareketler siyasal katılmanın içeriğinde değişikliğe yol açmaktadır. Kamusal ve siyasal gündemleri, sınıf ve din gibi geleneksel konular odaklı olmaktan çıkarıp, ekoloji, kadın ve eşcinsel hakları, üçüncü dünya, barış ve silahsızlanma gibi post-materyalist temalara kaydırmaktadır. Kapsayıcı ideolojilerin mobilizasyon güçlerinin zayıflaması, toplumsal ortamın çözülmesi ve bireyselleşme süreci bağlamında yeni toplumsal hareketler, kümelenmiş, tek boyutlu ancak sıklıkla kuşatıcı katılma kalıplarından, post-modern daha parçalanmış, çok boyutlu, ancak daha az bağlayıcı katılma kalıplarına kayış olarak değerlendirilmektedir. Siyasal partilerle yakından bağlantılı ve ikincil olan daha önceki hareketlerden farklı olarak, yeni toplumsal hareketler, parti politikasından bir ayrılma ya da en azından, katılmanın alışıldık olmayan ve parlamento dışı biçimlerinde artışla, parti temelinde siyasete bir ek anlamına gelmektedir. Bu hareketler, siyasal katılmanın güçlü bir biçimde ayrılmış, hiyerarşik olarak örgütlenmiş toplumsal ve ideolojik ortamdan çok daha bireyselleşmiş ve parçalanmış bir katılma kalıbına doğru ayrışmasının temel ifadesi olarak görülebilmektedir (Koopmans, 1996: 28-29, 43).

1970 öncesi toplumsal hareketlerinin, belirgin sınıfsal temele dayanan üyelik yapısı, hiyerarşik örgüt yapısı, süreklilik ve güçlü liderlikle belirlenen özelliklerinden farklı olarak, yeni toplumsal hareketler, sınıf gibi toplumsal kategorileri dikine kesen üyelik tabanı, hiyerarşik ve merkezîyetçi olmayan gevşek örgütsel yapı, geçicilik, liderliğin önemini yitirmesiyle betimlenmektedir. Bir değerlendirmeye göre, bu hareketler eriyen ve zayıflayan gruplardan ve stratejilerden oluşan birer ağ” niteliği taşımaktadır (Rosenau, 2004: 212). Bunların dışında toplumsal hareketlerin genelde kutuplaşmanın ürünü olmasına karşın; eski toplumsal hare-

ketlerde kutuplaşmayı yaratan sınıfsal temel ve yoksulluk iken, yeni toplumsal hareketler değerler temelindeki kutuplaşmanın ürünü olarak ortaya çıkmaktadır.

Yeni toplumsal hareketleri dağınık, ama zaman ve uzam içinde sürekli, farklı yerleşmelerden aktörleri kapsayan ve sıklıkla farklı ölçeklerde gerçekleşen toplu eylem süreçleri olarak değerlendiren Bebbington (2007: 801), bu eylemlerde yer alan aktörlerin, ne protesto nedenleri ne de alternatif çözümler konusunda aynı dünya görüşünü paylaşmalarının gerekmediğini vurgulamaktadır. Böylelikle bir siyasal örgütlenme olmaktan çok, bir süreç olarak nitelenen yeni toplumsal hareketler çatısı altında farklı geleneklerden gelen ve farklı dünya görüşlerine sahip olan bireyler belli ve özgül bir konuda birleşebilmektedirler (Çetinkaya, 2008: 36). Mouffe'ye göre de (1994: 186) yeni toplumsal hareketlerin mücadelelerini karakterize eden şey özne konumlarının çok katmanlılığı ve çeşitliliğidir.

Dar sınıfsal, iktisadi çıkarlara dayanmamak, kısmi vaatlerde, taleplerde bulunmak ve farklı toplumsal katmanları harekete geçirmek yeteneği de yeni toplumsal hareketlerin ayırıcı özellikleri arasında sayılmaktadır (Çetinkaya, 2008: 36). İdeolojik yönelimleri yada uzun vadeli alternatifleri barındırmayan (Dirlik, 2008: 82). Bu hareketler, bir sınıf hareketi değil, yaşam kalitesini yükseltmenin ve moral değerler açısından daha tatmin edici bir yaşamın peşindedir (Vergin, 2003:308-309).

Böylelikle yeni toplumsal hareketler amaçları açısından da eskiden farklılaşmaktadır: Eski toplumsal hareketlerin ve geleneksel çıkar gruplarının amacı, hükümeti ve siyasa sürecini etkilemeye yönelik iken, yeni toplumsal hareketler yaşam biçimlerini etkilemek ve doğrudan eylem ve topluluk oluşturma aracılığıyla toplumsal değişimi gerçekleştirmek üzerinde odaklaşmaktadır (Norris, 2001: 1).

Bir değerlendirmeye göre, sınıf çatışmasının geçersizleştiği bu çağda demokratik ve çoğulcu geleceği inşa etmenin aktörleri bu hareketler olmalıdır. Bu hareketler, eşitlik için mücadele verirken ya da özgürlükler için örgütlenirken, liberal demokrasiyi ileri taşımakta ve radikal bir söylemin oluşması için iyi bir zemin oluşturmaktadırlar (Vergin, 2003: 308-309).

Siyasetin temel aktörlerinden biri olarak, sendikalar, sermaye ve meslek örgütleri gibi özgül toplumsal gruplar ya da kürtaj, silahsızlanma, çevre gibi daha spesifik sorunlar üzerinde odaklaşan daha formel örgütler olarak tanımlanan çıkar grupları ve siyasal partilerin yerini toplumsal hareketlerin alması yolunda bir gelişmenin, siyasetin kolektif örgütler anlamında araçlarını, siyasal ifade için kulla-

nılan eylemler anlamında repertuarını ve hedeflerini değiştirdiği ileri sürülmektedir. Bu, siyasal ifade ve mobilizasyon aracı olarak protesto politikasının yükselişi (Norris, 2001:1, 17) anlamına gelmektedir.

İlgili yazında yeni toplumsal hareketlerin erdemlerine ilişkin olarak, gündelik yaşama ilişkin şikayetleri ve belirsizlikleri alenileştirmeleri ve sivil toplum içinde yer alan kökleşmiş toplumsal etkileşim kodlarına meydan okumaları (Keane, 1993: 21-22) üzerinde durulmaktadır. Norris, Walgrave and Van Aelst (2005: 203) de, yeni toplumsal hareketler çerçevesinde, gösterilerin kamu sesinin temel kanallarından birisini oluşturduğunu, demokratik bir sistemde taleplerin siyasal ifadesi için giderek gelişen bir kanal haline geldiğini ve sivil toplumda var olan örgütlere ek bir etkinlik biçimi olarak geliştiğini savunmaktadırlar. Bu bağlamda, alternatif siyasal kurumlar olarak da şekillenmeye başlayan “yeni toplumsal hareket siyaseti”nin kamusal alanda temsili demokrasiyle rekabete girdiği, böylelikle siyasette bir tür yerinden yönetime yöneliş, merkeziyetçilikten uzaklaşma, yerel ve bölgesel politikaların ön plana geçtiği de ileri sürülmektedir (Sanlı, 2003: 10-11). Touraine (1997: 89-90, 252) ise, bir adım daha ileri giderek, demokrasi ve toplumsal hareketler ilişkisini vurgulamaktadır: Ona göre, toplumsal hareketle demokrasi birbirinden ayrılamaz. Demokrasi olmadan gerçek toplumsal hareketler oluşamaz; toplumsal hareketler olmadan da demokrasi zayıflar. Toplumsal hareket ve demokrasi birbirine sıkı sıkıya bağlıdırlar ve beraberce öncülük ve devrim çağrısına karşı gelirler.

Yeni toplumsal hareketlerin erdemlerinden bir başkası olarak, yeni bir yurttaşlık kavramını gündeme getirmesi üzerinde durulmaktadır. Fransız toplum-bilimcileri tarafından geliştirilen yeni yurttaşlık kavramı, biçimsel siyasal yapıların dışında yükselen yeni mobilizasyon biçimlerini açıklamak için kullanılmakta ve siyasal sürece aktif biçimde katılan bir yurttaş anlamına gelmektedir. Geleneksel yurttaş düşüncesi, temelde yurttaş siyasal topluluğun bir üyesi olarak, siyasal yaşama yalnızca seçim süreçleri aracılığıyla dolaylı biçimde katılan pasif bir yurttaş tasarımına dayanırken, yeni yurttaşlık, sivil ve siyasal olaylara, demokratik karar verme süreçlerine yurttaşların doğrudan katılımını öngörmektedir. Bu bağlamda, yeni toplumsal hareketlerin yükselmesi yeni ve aktif bir yurttaşlık biçiminin yükselmesinin bir ifadesi olarak görülmektedir (Waters, 1998: 176). Yeni yurttaş yaklaşımı çerçevesinde toplumsal hareketler en azından üç ayırıcı özelliği paylaşmaktadırlar: 1) Sivil ve demokratik değerleri savunmaktadırlar, 2) Biçimsel olmayan, birlikel (associative) örgütlenme biçimlerini kullanmaktadırlar, 3) Eylemleri aracılığı ile siyasal sürece yurttaş katılımını güdülemektedirler (Waters, 1998: 177) .

Bunlara ek olarak, yeni toplumsal hareketlerin hem örgütlenmelerinde hem de kurdukları geçici siyasal ittifaklarda gözlenen esnekliğin onların zamanın siyasal ve toplumsal gereklerine özellikle uygun düşmesini sağladığı; bu esnekliğin onlara, aynı derecede önemli olan farklı bileşenleri temsil eden farklı hareketlerin arasında gevşek ittifak kurma becerisi kazandırdığı da vurgulanmaktadır (Dirlik, 2008: 69).

Yeni toplumsal hareketler konusunda dile getirilen olumlu yönlerden bir başkası da, küreselleşen dünyada bu hareketlerin ve bu yolla katılmanın ulus devlet ile sınırlı kalmamasıdır. Eş zamanlı küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinin sonucu olarak, iktidarın çok tabakalı olmasına dayalı olarak, yeni toplumsal hareketlerin hedefleri ulus aşırı, ulusüstü, ulusal, yerel olabilmektedir (Norris, 2001: 5; Tarrow, 2003: 246). Bu bağlamda, yeni toplumsal hareketlerin bir boşluğu doldurduğu söylenebilir.

Öte yandan, ilgili yazın bu hareketlerin etkisi ve başarısı konusunda çok iyimser görüşleri yansıtmamakta, yeni toplumsal hareketlerin zaafı da dile getirilmektedir: Öncelikle, yeni toplumsal hareketlerde, siyasal partiler ve sendikalar da olduğu gibi temsil ve iç demokrasi sorunlarının varlığı vurgulanmaktadır. Örnek olarak, yoksulları konu alan toplumsal hareketler üzerinde durulmakta ve yoksulların bu hareketlere katılmak için gerekli zaman ve kaynağa, tartışmalarda ve hareketin söyleminin oluşumuna katkı sürecinde seslerini duyuracak kapasiteye sahip olmadıkları ileri sürülmektedir (Bebbington, 2007: 811). Norris ise, yeni toplumsal hareketlerde sıradan halkın değil, eğitilmiş yönetici ve profesyonellerin yer aldığını ileri sürmektedir (Norris, 2001: 17). Bu noktada, yeni toplumsal hareketlerin toplumun marjinal kesimleri arasında yeni katılımcı kültürün habercisi olarak görüldüğü yargısı (Appleton, 1999: 71) temelsiz kalmaktadır.

En önemli saptamalardan birisi, bu hareketlerin belirgin biçimde “anti-politik” olan nitelikleridir. Bunların eylemleri, ne devlet iktidarını ele geçirip dönüştürmeyi, ne de münhasıran parti siyaseti üzerinde yoğunlaşmayı amaçlamaktadır. Bunun yerine, mikro iktidar ilişkilerinin daha az görünür alanlarını alenileştirme ve dönüştürme gibi daha az çarpıcı bir işlev üzerinde yoğunlaşmaktadırlar (Keane, 1993: 22-23). Bu çerçevede küreselleşme döneminde, siyasal partilere yöneltilen alternatif bir gelecek sunma anlamında “siyasal olmama” eleştirisi yeni toplumsal hareketler içinde geçerlidir. Bu özelliklerinin yeni toplumsal hareketlerin siyasal partilere bir seçenek olarak görülmesini olanaksız kıldığı söylenebilir.

Yeni toplumsal hareketlerin geçiciliği, süreksizliği kısacası gevşek örgütlenme biçimi ve katılmanın düzensizliğinden kaynaklanan eleştirilerden bir başkası da, “geleneksel olamayan siyasal katılma türlerinin, katılımcıları siyasete katılan insanlardan örgütlenmemiş kitlelere dönüştürdüğü” biçimindedir (Koruvetariz ve Dobratz, 2004: 84). Bu noktada, yeni toplumsal hareketlerin, bireyselleşme sürecinin hem bir yansıması olduğu, hem de bu sürece katkı sağladığını ileri süren Koopmans’ı da (1996: 50, dn39) anımsamak yararlı olabilir. En güçlü ve etkili olanların en örgütlüler olduğu düşünüldüğünde, yeni toplumsal hareketlerin de karşı çıktıklarıyla asimetrik bir ilişki içinde yer aldığını söylemek yanılığa olmaktadır.

Offe ise, toplumsal hareketler konusunda bir paradoksa dikkati çekmektedir (Aktaran Bauman, 2000: 118): “Yeni toplumsal hareketler, tam da eski hareketlerin taleplerini karşılayabilecek siyaset, yönetim, maddi üretim ve bilimsel – teknolojik yeniliklerle ilgili kurumsal düzenlemeleri eleştirilerinin hedefi haline getirmişlerdir...” Bu hareketler, daha önceki sosyo-politik hareketlerde görülen tutarlılık ve kapsamlılık derecesinde bir toplumsal dönüşüm programının daha anahatlarını bile geliştirmekten çok uzaktadırlar.” Bu hareketlerin sonuçlarına ilişkin bir araştırmanın sonuçlarını yorumlayan Tarrow ise (2003: 246), etkilerinin büyük değişiklikler yada sistemde dönüşümden çok, varlıklarının kabulü konusunda küçük değişikliklerde sınırlı kaldığını ileri sürmektedir.

Belki de yeni toplumsal hareketleri, siyasal makinenin çok önemli bir parçasını oluşturduklarını ileri sürmesine karşılık (2007: 815) en iyi biçimde Bebbington özetlemektedir. Bebbington’a göre, toplumsal hareketle dünyayı sorgulamanın özgül biçim ve söylemlerinin taşıyıcıları olarak anlaşılabilir (Bebbington, 2007: 800). Hepsi o kadar.

Yeni toplumsal hareketlerin gerek olumlu gerekse olumsuz yönlerine ilişkin değerlendirmeler, bu hareketlerin post-modernizmin siyaset anlayışına tümüyle denk düştüğünü sergilemektedir. Geçicilik, sınıfsal ve ideolojik bir temelinin olmayışı, yaşam kalitesiyle ilgili özgül talepler üzerinde odaklaşma tam da post-modernizmin öngördüğü siyaset ve katılım modeline ve büyük anlatılarla siyasal partileri reddine denk düşmektedir. Ayrıca, alternatif bir gelecek sunma arayışının olmaması da neo-liberalizmin hegemonyasını hem yansıtmakta hem de beslemektedir. Bu çerçevede, öngörülen siyasetin ne kadar demokratik olduğu tartışmaya açıktır.

Sonuç: Yeni Siyaset

İktisadi ve toplumsal değişimin sınıf ilişkilerinde, ideolojide ve siyasal iktidarın yapılanmasında dönüşüm yarattığı tartışmasız bir gerçektir. Bu bağlamda, küreselleşen kapitalizmin ideolojisi olan neo-liberalizmin ve kültürel çerçevesini çizen post-modernizmin siyasal projesi, yönetim ve yeni toplumsal hareketler ayaklarından oluşan yeni bir siyaset ve yeni bir demokrasi inşa etmektir.

Kuşkusuz bunda neo-liberalizmin hegemonik söylem haline gelmesinin, küreselleşmenin ve ulus devletin işlevlerinin aşınmasının, etkilerinden söz edilebilir. Bu gelişmelerin sonucu olarak, hemen tüm toplumlarda ideolojik açıdan siyasal partiler arasında, özellikle iktisadi alanda bir benzeşme gündeme gelmiştir. Serbest piyasa, özel girişim ve devletin küçültülmesi parti ideolojilerinin ortak paydası olma özelliği kazanmıştır. Bu, ideolojinin sonu ve tarihin sonu tezlerinin yeniden üretilmesi için somut desteği sağlarken, küreselleşmenin ulus devlet üzerindeki etkilerinin, temsili demokrasinin dayandığı temsil-sorumluluk ilkesinin bulanıklaşması sonucunu yaratması siyasal partilerin geçerliliklerini yitirdiği savının gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu da yeni bir siyaset arayışına ve anlayışına yol vermiştir.

Yeni siyasal kültürün tanımladığı, “post-modern siyaset”, “yeni toplumsal hareket siyaseti” “protesto demokrasisi”, “delegasyon demokrasisi” ya da “gösteri demokrasi” olarak da adlandırılan bu yeni siyaset anlayışının iki aşamasından söz edilebilir. İlk aşamada sivil toplum örgütleri, ikinci aşamada yeni toplumsal hareketler siyasetin yeni öznesi olarak belirlenmiştir. Bu, azınlık siyaseti olarak adlandırılabilir yeni bir siyaset anlayışının gündeme gelmesi anlamını taşımaktadır: Çoğunluğa dayanmayan, halk ya da seçmen kitleleri ile bir sorumluluk ilişkisi içinde olmayan kurumların temel siyasal katılma mekanizması olarak tanımlanması. Bu yeni siyasetin ayırıcı özelliklerinden birisi, yerel, ulusal ve ulusal üstü düzlemde yeni bir katılma paradigmasının, yönetişimin gündeme gelmesidir. Böylelikle siyasal otoritenin temsili organlardan, ne halk tarafından doğrudan seçilen ne de seçilmişlerce doğrudan yönetilen, çoğunluk iradesine bağımlı olmayan olumlara aktarılması söz konusu olmuştur.

Temsili demokrasinin ve siyasal partilerin krizine çözüm olarak sunulan yönetişimin kapitalizmin küreselleştiği ve neo-liberalizmin hegemonik hale geldiği dünyada, mekân ve mesafe sınırlarıyla bağlı olmayan küresel sermayenin karar sürecine katılmasının temel mekanizmalarından birisi olduğu söylenebilir. Bunun temelinde ise, sermaye ve bilginin hareketliliğine ve hızına siyasal kurumların

eşlik edemeyişinin yarattığı gereksinme yatmaktadır. Bir başka anlatımla, sermayenin hareketliliği ve gereksinimleri karşısında, ulus devlet çerçevesinde alışıldık yasama süreçlerinin işleyişi ağır ve maliyeti yüksektir. Yönetişim mekanizması, üçlü ortaklık söylemi ile meşrulaştırılmaya ve gerekçelendirilmeye çalışılmakla birlikte bir asimetriyi temsil etmektedir. Bir yanda artık rolü yalnızca “düzenleyici”likle tanımlanan, yetkileri aşağıya ve yukarıya aktarılan neo-liberal devlet, öte yanda eşitsizlikler üzerine kurulu sivil toplumun sınıflar ve ideolojilerle ilişkisi kesilmiş hükümet dışı kuruluşları ve de sınıfsal temelde iyi tanımlanmış bir ideolojiyle sınırsız piyasa arayışını temsil eden sermaye. Bu mekanizmanın neo-liberalizm tarafından bir demokratikleşme projesi olarak sunulmasına karşın, “sivil” ortağın işlevinin politikaların meşrulaşmasına ve toplum tarafından benimsenmesine hizmet olduğunu söylemek yanılgı oluşturmayacaktır. Bir başka anlatımla, sivil ortak, var olan iktidar ilişkilerinin sürdürülmesi, sermayenin çıkarlarının çatışmasız bir biçimde sürdürülmesinin ve pekiştirilmesinin bir aracı olmaktadır.

Yeni siyasetin ikinci ayağını oluşturan yeni toplumsal hareketler ise, süreksizlik, tekil konularla sınırlı olmak, örgütsüzlük gibi özellikleriyle, post-modernizmin parçalanma, çeşitlilik, farklılık, kimliklerin çoğulluğu, meta-anlatıların ve temsilin reddi söylemlerine uygun biçimde ideolojisizleştirilmiş ve örgütsüzleştirilmiş kitlelere “sözde” katılma duygusu sağlamanın ötesine geçemeyecektir.

Temsili demokrasi ve siyasal partilerin eleştirisi üzerine yükselen bu model, aslında aynı eleştirilere konu olmayı sağlayacak özellikleri taşımaktadır. Temsili demokrasinin katılmayı seçimsel katılmaya indirgediği, temsilin bir gölgeler tiyatrosu haline geldiği, sorumluluk ilkesinin uygulamada işlemediği, seçkinciliğe yol verdiği; siyasal partilerin ortalama seçmen tarafından ulaşılamaz oligarşik yapılar haline geldikleri ileri sürülürken; yönetim, yeni toplumsal hareketler ve hükümet dışı kuruluşlar bağlamında seçmen/halk/kitle ile bu mekanizmaların temsil/sorumluluk ilişkisi hiç de sorgulanmamaktadır. Yönetişimin sivil ortağı, nasıl belirlenmektedir, kimi temsil etmektedir ve kime sorumludur? Sorumluluk nasıl sağlanacaktır? Aslında bu soruların yanıtı açıktır. Burada temsil ve sorumluluk söz konusu değildir. Bir azınlık, çoğunluk adına konuşacaktır. Bu durumda yönetişimin demokratikliği sağladığını ileri sürmek ne ölçüde olanaklıdır? Yanıtlanması gereken bir başka soru ise, halk tarafından doğrudan seçilen ne de seçilmişlerce doğrudan yönetilen çoğunluğa dayanmayan kurumlara aktarılmasının demokratikleşmeye ne ölçüde hizmet edeceğidir.

Bireyselleşmenin yansıması olarak da değerlendirilen yeni toplumsal hareketlerde ise, temsilin artık söz konusu olmadığı doğrudan katılmanın gerçekleştiği iddia edilmekle birlikte, katılanların niteliği burada da bir seçkin bir azınlığın çoğunluk adına konuşmasının söz konusu olabileceğini göstermektedir. Bunun yanı sıra, var olan örnekler, yeni toplumsal hareketlerin, ulus aşırı, ulusal hatta yerel düzeylerde talepleri dile getirme ve protesto davranışı sergileme ötesinde bir kazançlarının olmadığını göstermektedir.

Bunun ötesinde, tele-demokrasi, e-demokrasi gibi kavramlar giderek daha fazla dillendirilmeye başlanmıştır. Bu da bireyselleştirmenin, dahası tekilleştirmenin daha ileri bir aşamasına geçme arayışının göstergesi sayılabilir.

Sonuç olarak, eğer siyaset, geleceğe ilişkin alternatifler arasında bir tercih yapmaksa, hükümet dışı kuruluşlar ve yeni toplumsal hareketlerin, tanımları ve doğaları gereği bu tür bir işlevi gerçekleştiremeyecekleri söylenebilir. Bu işlevi geleceğin siyasetinde de siyasal partiler gerçekleştireceklerdir. Gerçekten de siyasal partilerin küreselleşme döneminde siyasal partilerin yerini alacak bir mekanizmanın ortaya çıkmadığı açıktır. Ancak, siyasal partilerin de, gerçekten demokratik, seçmen kitleleriyle yerleşik ve sağlıklı bağlara sahip, alternatif bir toplum ve insan tasarımına sahip yapılara dönüşmesi gerektiği belirtilmelidir. Kapitalizmin girdiği yeni kriz belki de buna olanak sağlayacaktır.

Kaynakça

Akbulut, Örsan Ö. (2007), *Küreselleşme Ulus Devlet ve Kamu Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara.

Akbulut, Örsan Ö. (2005), *Siyaset ve Yönetim İlişkisi*, TODAİE Yayını, Ankara.

Alemdar, Korkmaz (2001), *İletişim ve Tarih*, Ümit Yayınları, Ankara.

Appleton, Andrew (1995), Parties under Pressure: Challenges to 'Established' French Parties, *West European Politics*, Vol. 18, No. 1, January.

Appleton, Andrew (1999), "The New Social Movement Phenomenon: Placing France in Comparative Perspective", *West European Politics*, Vol. 22, No. 4, October.

Bauman, Zygmund (2000), *Siyaset Arayışı*, Çev. Tuncay Birkan, Metis Yayınları, İstanbul.

Bauman, Zygmunt (1997), *Post-modernity and Its Discontents*, Polity, Cambridge.

Bebbington, Anthony (2007), "Social Movements and Politicization of Chronic Poverty", *Development and Change*, Vol 38, No. 5, September.

Becker, Frans and René Cuperus (2004), The Party Paradox, [http://www.ippr.org.uk/publications/files/The Party Paradox.pdf](http://www.ippr.org.uk/publications/files/The%20Party%20Paradox.pdf), 09.12.2004.

Cepulkauskaitė, Ieva (1999), "New Political Culture" as New Political Lifestyle", www.sociusmas.lt/Eng/Nr9/npc.asp 28.01.2008.

Diamond, Larry (1994), "Rethinking Civil Society. Toward Democratic Consolidation", *Journal of Democracy*, Vol. 5. No. 3, July.

Dirlik, Arif (2008), "Pasifik Perspektifinde toplumsal Hareketler, Çağdaş Radikal Siyasetin Soyağacı Üzerine Düşünceler, Tarih ve Kuram Arasında Toplumsal Hareketler", *Toplumsal Hareketler Tarih, Teori ve Deneyim*, Der. Y. Doğan Çetinkaya, İletişim Yayınları, İstanbul.

Doherty, Ivan (2001), "Democracy out of Balance", *Policy Review*, No. 106, April-May 2001. www.policyreview.org/APR01/doherty_print.html. 10.12. 2004.

Faucher, Florance (2004), "Political Parties: Crisis or Mutation", [http://britishcouncil.org/brussels-democratic papers-political parties-crisis or mutation](http://britishcouncil.org/brussels-democratic-papers-political-parties-crisis-or-mutation) 9.12. 2004.

Foran, John (2008), "Devrim ve Küreselleşme: Chiapas ve Seattle'dan Ötesine", *Toplumsal Hareketler Tarih, Teori ve Deneyim*, Der. Y. Doğan Çetinkaya, İletişim Yayınları, İstanbul.

Giddens, Anthony (2000), *Sosyoloji*, Yay. Haz. Hüseyin Özel-Cemal Güzel, Ayraç Yayınevi, Ankara.

Güler, Birgül (2002), "Küreselleşme Döneminde Yerelleşme Sorunu", *Devlette Reform Yazıları*, Paragraf-YAYED Yayınları, Ankara.

Harvey, David (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, New York.

Harvey, David (1997), *Post-modernliğin Durumu*, Çev. Sungur Savran, Metis Yayınları, İstanbul.

Heywood, Andrew (2007), *Siyasi İdeolojiler*, Çev. A.K. Bayram, Ö. Tüfekçi, H. İnaç, Ş. Akın, B. Kalkan, Adres Yayınları, Ankara.

Hirsch, Joachim (2004), "Fordist Güvenlik Devleti ve Yeni Toplumsal Hareketler", Ed. Simon Clark, *Devlet Tartışmaları Marksist Bir Devlet Kuramına Doğru*, Çev. İbrahim Yıldız, Ütopya Yayınları, Ankara.

İnsel, Ahmet (2005), *Neo Liberalizm: Hegemonyanın Yeni Dili*, Birikim Yayınları, İstanbul.

Jameson, Frederic (2004), *Biricik Modernite*, Çev. Sami Oğuz, Epos Yayınları, Ankara.

Kaase, Max (1999), "Interpersonal Trust, Political Trust and Non-institutionalised Political Participation in Western Europe", *West European Politics*, Vol. 22, No. 3, July.

Keane, John (1993), "Giriş", Çev. Levent Köker, Der. John Keane, *Sivil Toplum ve Devlet*, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Koopmans, Ruud (1996), "New Social Movements and Changes in Political Participation in Western Europe", *West European Politics*, Vol. 19, No. 1, January.

Kourvertariz, George A.-Bety A. Dobratz (2004), "Siyaset Sosyolojisinin Gelişimi ve Durumu", Meral Sağır ve Serkan Akıllı, *Siyaset Sosyolojisi Yazıları*, Siyasal Kitabevi, Ankara.

Leonard, Mark (1997), Politics without Frontiers: Political Parties in Western Europe's Future, Demos, www.demos.co.uk/openaccess, 22.11. 2007.

Mair, Peter (1995), Political Parties, Popular Legitimacy and Public Privilage", *West European Politics*, Vol. 18, No. 3, July.

Marks, Gary and Doug McAdams (1996), "Social Movements and the Changing Structure of Political Opportunity in European Union, *West European Politics*, Vol. 19, No. 2, April.

Mercer (2002), Claire, "NGO's, Civil Society and Democratization: A Critical Review of the Literature", *Progress in Development Studies*, Vol. 2, No. 1.

Mouffe, Chantal (1994), "Radikal Demokrasi: Modern mi, Post-modern mi?", *Modernite versus Post-modernite*, Der. Mehmet Küçük, Vadi Yayınları, İkinci Basım, Ankara.

Nakatani, Miho (2006), "New Political Culture with Comparative Perspective", www.otemon.ac.jp/jpcs2006/paper/IV-1-3.pdf, 22.11.2007.

Norris, Pippa, "New Social Movements, Protest Politics, and the Internet", *Democratic Phoenix: Political Activism Wordwide*, <http://www.pippanorris.com/02.06.2008>.

Norris, Pippa, Stefan Walgrave and Peter Van Aelst (2005), “ Who Demonstrates? Antistate Rebels, Conventional Participants, or Everyone”, *Comparative Politics*, Vol. 37, No. 2, January.

Öngen, Tülin (2003), “‘Yeni Liberal’ Dönüşüm Projesi ve Türkiye Deneyimi”, *Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar, Korkut Boratav’a Armağan*, Der. A.H. Köse-F. Şenses-E. Yeldan, İletişim Yayınları, İstanbul.

Özdek, Yasemin (1999), “ Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yansımalar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı 3, Eylül.

Petras, James and Henry Veltmeyer (2006), “Social Movements and the State: Political Power Dynamics in Latin America” *Critical Sociology*, Vol. 32, Issue 1.

Reuben, William (2002), “Civil Engagement, Social Accountability, and Governance Crisis”, www.worldbank.org/participation/civilengagement/civicengagement_socialaccountabilitygovernancecrisis.pdf, 03.03.2005.

Rosenau, Pauline Marie (2004), *Post-Modernizm ve Toplum Bilimleri*, Çev. Tuncay Birkan, Bilim Sanat Yayınları, Ankara.

Saad-Filho, Alfredo and Deborah Johnston (2005): “Introduction”, *Neoliberalism – A Critical Reader*, Ed. Alfredo Saad-Filho and Deborah Johnston, Pluto Press, London.

Sanlı, Leyla (2003), “Türkiye’de Toplumsal Hareketler”, *Toplumsal Hareketler Konuşuyor*, Yay. Haz. Leyla Sanlı, AlanYayınları, İstanbul.

Şaylan, Gencay (2002), *Post-modernizm*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

Tallberg, Jonas (2002), “ Delegation to Supranational Institutions: Why, How and with What Consequences?”, *West European Politics*, Vol. 25, No.1, January.

Tarrow, Sidney (1994), *Power in Movement: Collective Action, Social Movements and Politics*, Cambridge University Press.

Tarrow, Sidney (2003), *Contentious Politics in Western Europe and US*, *Governing Europe*, Eds. Jack Hayward and Anand Menon, Oxford University Press, Oxford.

Tekeli, İlhan (1999), *Modernite Aşılırken Siyaset*, İmge Kitabevi, Ankara.

Theobald, Robin (1998), “Promoting Good Governance: Is the Post-Bureaucratic Organisation the Answer”, *Twenty Forth International Congress of Administrative Sciences, The Citizen and the Provision of Public Services*, Paris 7-11 September 1998. IIAS International Institute of Administrative Sciences.

Thorsen, Dag Einar and Amund Lie (2006), What is Neoliberalism?", <http://www.isj.org.uk/index.php4?id=399&issue=117>

Timur, Taner (1996), *Küreselleşme ve Demokrasi Krizi*, İmge Kitabevi, Ankara.

Touraine, Alain (1997), *Demokrasi Nedir?*, Çev. Olcay Kural, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.

UNCHR (2000), *Globalization and Its Impact on the Full Enjoyment of All Human Rights*, Preliminary Report of the Secretary-General, August 31, 2000, [http://unchr.ch/huridoca.nsf\(Symbol\)/A.55.342.En?Opendocument](http://unchr.ch/huridoca.nsf(Symbol)/A.55.342.En?Opendocument), 12.11.2004.

Vergin, Nur (2003), *Siyasetin Sosyolojisi*, Bağlam Yayınları, İstanbul.

Von Beyme, Claus (1985), *Political Parties in Western Democracies*, Gower, Aldershot, Hannts.

Ware, Alan (1987), *Citizens, Parties and the State*, Polity Press, Cambridge.

Waters, Sarah (1998), "The Rise of Civic Forms of Mobilisation in France", *West European Politics*, Vol. 21, No. 3, July.

Wood, Ellen Meiksins (2003), *Kapitalizm Demokrasiye Karşı Tarihsel Maddeciliğin Yeniden Yorumlanması*, Çev. Şahin Artan, İletişim, İstanbul.

Wood, Ellen Meiksins (2000), "Post-modern Gündem Nedir?" *Marksizm ve Post-modern Gündem*, Der. E. M. Wood- J.B. Foster, Çev. Ahmet Fethi, Ütopya Yayınları, Ankara.

World Bank (2002), *World Development Report 1999/2000: Entering the 21st Century*, Washington DC.

YDÜ SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

Oya Çitçi,	Yeni Siyaset: Neoliberalizm ve Postmodernizmin Siyasal Projesi -----	2
Levent Köker,	Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu-----	33
M. Kemal Öktem	Kamu Yönetimi İşbirliğinde Çevrenin Korunması -----	56
Okan Veli Şafaklı – Hüseyin Özdeşer	KKTC'de Mevduat Sahiplerine (Mudilere) Özgü Banka Seçme Kriterlerinin Analizi-----	80
Ensar Yılmaz – M. Özgür Kayalıcı	Finance – Growth Nexus -----	94
Muzaffer Ercan Yılmaz	Non-Governmental Organizations and Peacemaking -----	118

TÜRKİYE’NİN İNSAN HAKLARI SORUNU

Levent KÖKER*

Özet

Bu makale Türkiye’nin insan hakları sorununu ele almaktadır. Hem kendi özgül demokratikleşme tarihinin bir parçası olarak ve hem de Avrupa Birliği’ne (AB) tam üyelik için yerine getirilmesi gereken siyasî kriterlerin en önemlilerinden biri olarak insan hakları, Türkiye açısından bir sorun olmaya devam etmektedir. Sorun, büyük ölçüde, Türkiye’nin insan hakları kavramını uluslar arası (Birleşmiş Milletle-BM) ve ulus ötesi (AB)toplulukların anladığından daha farklı bir biçimde ve yer yer kendi ulus-devlet ideolojisiyle çelişkili bir kavram gibi anlamasından kaynaklanmaktadır. Makale, modern hukuk düzeni bakımından hak kavramını ve insan haklarının çeşitli kategorilerini, liberal ve liberal olmayan görüşlere atıfla kavramsal olarak açıklandıktan sonra, Türkiye’nin insan hakları sorununu, uluslar arası hukuka uyum, anadilde eğitim, ifade özgürlüğü ve din ve vicdan özgürlüğü boyutlarında ortaya çıkan somut örnekler üzerinden ele alınmaktadır.

Türkiye’nin son yirmi yıllık tarihî, bir bakıma, tam üye olmak üzere müracaat ettiği Avrupa Birliği’ne uyum sağlamak için zorunlu olan hukuk reformlarını gerçekleştirme çabalarının tarihî olarak da nitelendirilebilir. Genel olarak “hukuk reformları” terimi altında ifade edilen bu nitelendirme, aslında, Türkiye’de devlet ile toplum arasındaki ilişkilerin ekonomik, kültürel ve siyasî boyutlarda yeniden kurulmasına yönelik bir değişim sürecini anlatmaktadır. Bu sürecin ana doğrultularından biri de, kuşkusuz, insan hakları ile ilgili olmaktadır.

Hukuk reformlarının Türkiye’de insan hakları alanındaki iyileştirmeleri içermesi yönünde ortaya çıkan “zorunluluk”, teslim etmek gerekir ki, reformların nihai hedefi olan Avrupa Birliği’nin (AB) siyasî-hukukî kriterlerine uyum sağlama gereğinin bir ifadesidir. Ancak, insan hakları alanındaki reformları sadece AB’ne uyum süreciyle açıklamak doğru olmaz. İnsan hakları ile ilgili reformlar, Türkiye’nin AB perspektifinden görece bağımsız olarak, Avrupa İnsan Hakları

* Prof. Dr., Yakın Doğu Üniversitesi, Hukuk Fakültesi
YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. I, No. 2, (Ekim 2008)

Mahkemesi'nce (AİHM)¹ defalarca tescil ve te'yid edilmiş bulunan bozuk sicilinin düzeltilmesi bakımından da bir zorunluluktur.

Ayrıca, hukuk reformlarının insan hakları alanını da kapsamak zorunda oluşunun, Türkiye-Avrupa ilişkileri bağlamında ortaya çıkan ve dolayısıyla Türkiye'nin somut durumundan kaynaklanan nedenlerin ötesine geçen gerekçeleri de vardır. Bu gerekçeler, modern hukuk düzeniyle hak kavramının niteliği arasında varolan mantıkî diyebileceğimiz bağlantılarda karşımıza çıkmaktadır. Bir diğer deyişle, sadece Türkiye'nin somut durumu değil, mevcut herhangi bir somut toplumsal durumun özel ve konjonktürel gereklerinden bağımsız olarak, başlı başına bir modern hukuk düzeninin kendi içsel niteliği, insan hakları nosyonunun varlığını ve geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Bu nedenle, bu yazıda önce genel olarak hak, özel olarak da insan hakları kavramlarının modern hukuk düzeni açısından taşıdıkları anlam üzerinde durulacaktır. Bundan sonra, insan hakları alanında yer alan hak kategorileri hakkında genel bir bilgi verilecek ve nihayet Türkiye'nin son yıllarda gerçekleştirdiği hukuk reformları aracılığıyla insan hakları alanında neleri gerçekleştirdiği, neleri gerçekleştiremediği üzerinde durulacaktır. Nihayet, Türkiye'nin hukuk reformları aracılığıyla insan hakları alanında gerçekleştirmeye yöneldiği iyileştirmelerin daha çok yasaları değiştirmek veya yeni yasalar yapmak düzeyinde kaldığı, buna karşılık reformların hukuk pratiğinde yasal düzenlemelerle amaçlanan türden neticeler üretmediği sıkça vurgulanan bir husus olmuştur. Yazının son bölümünde bu vurgunun ne denli yerinde olup olmadığına ilişkin bazı örnekler üzerinde durulacaktır.

Modern Hukuk Düzeninde Hak Kavramı ve İnsan Hakları

Modern hukuk düzeninin temel taşlarından biri hak kavramı ise, diğeri de bu kavramdan ayrı düşünülmesi mümkün olmayan kişilik kavramıdır. Kişilik, en genel anlamıyla, haklara ve borçlara sahip olma yeteneğinin, kısacası hak ehliyetinin varlığını anlatan bir kavramdır ve modern hukuk, bu anlamda, gerçek kişi olarak kabul ettiği insanlar arasında bir ayırım yapmamaktadır. Böylece, modern hukuk düzeninin en temel ilkelerinden biriyle, hukuk önünde eşitlik ilkesiyle karşılaşmaktayız. Modernlik öncesi, "eski" hukuk düzenlerinde varolmayan bu ilkeye

¹ Burada, AİHM'nin, Avrupa Birliği'nin değil, Türkiye'nin de kurucu üyeleri arasında yer aldığı Avrupa Konseyi'nin bir kurumu olduğunu hatırlatmak ve Türkiye'nin mevcut hukuk düzenini insan hakları ölçülerine uygun bir biçimde iyileştirmesi gereğinin sâdece AB üyeliğine bağlanamayacağını işaret etmek gerekmektedir.

göre herkes, hatta sağ doğmak kaydıyla ana rahmine düşmüş olan cenin bile, hak ehliyetine sahiptir.²

İnsanın hukukî kişiliğinin ifadesi olan hak ehliyeti, hukuk düzeni tarafından insana tanınmış “ayrıcalıklar”³ gibi görünen fakat aslında insanın kullanmak veyâ kullanmamak sûretiyle kendi menfaatlerini düzenlemesine imkân veren bir yetki niteliği daha fazla öne çıkan bir kavram olan hak kavramıyla ayrılmaz bir bütünlük içindedir. “Hak, hukuk düzeninin kişiye, menfaatlerinden yararlanmak için tanıdığı irade hâkimiyetidir” biçiminde tanımlanırsa,⁴ hak kavramı ile hukuk düzeni arasında sıkı bir bağlantı kurulmuş olur. Böylece hak, aslında hukuk düzeninin varlığından türemekte, bir diğer deyişle hakkın varlığı, ondan önce bir hukuk düzeninin varlığına bağlı bulunmaktadır.⁵ Hakkın varlığını hukuk düzenine bağlı olarak izah eden bu görüşler, daha çok pozitivist hukuk anlayışına dayanmaktadır.⁶ Buna göre hak, belirli zaman-mekân boyutlarında geçerli olan, kaynağını devletin norm koyucu iradesinde (devletçi pozitivism) veya toplumun tarihî gelişim sürecinde (sosyolojik pozitivism) bulan pozitif hukuka göre belirlenmektedir.

Hukuku pozitif hukuktan ibaret sayan, pozitif hukuku da büyük oranda bir mevzuat (yazılı ve hiyerarşik bir normlar) sistemi olarak gören, bunun dışında başka herhangi bir öğeyi “hukuk” saymayan, bu yüzden de “pozitivist” olarak nitelendirilen görüşler, yukarıda tanımladığımız anlamıyla hak kavramını izah etmekte bir yere kadar başarılı olmuşlardır. Bir pozitif hukuk düzeninde, bu düzen tarafından hak sahibi kılınmış olan kişi, yine o pozitif hukuk düzeni içinde kendi serbest irâdesine bırakılmış olan bir tercihler alanı içinde, sâhip bulunduğu hakların gereğini yapma yetkisini de üzerine almış durumdadır. Dolayısıyla, kişinin haklarından söz etmek demek, bu pozitivist yaklaşım açısından, kişinin o pozitif hukuk düzenince tanınmış bulunan yetkilerinden söz etmek demektir ki, kişi bu yetkilerini kullanıp kullanmamak, yani haklarından fiilen yararlanıp yararlanmamak konusunda serbesttir. Bu serbestliğin bittiği nokta ise, kişinin sahip olduğu hakların ihlâl edilmeleri veya ihlâl edilme tehlikesine maruz kaldıkları noktadır ki, genellikle hakları ihlâl edilen veya ihlâl tehlikesiyle karşı karşıya kalan kişiler bu haklarına riayet edilmesini talep ederek haklarını kullanmak üzere harekete geçerler. İşte bu harekete geçme ile birlikte de, hakkın gerçeklik kazandığı, “olması

² Selâhattin Keyman, *Hukuka Giriş*, Ankara: Yetkin yay., 2000.

³ *Ibid.*, s. 139.

⁴ *Ibid.*, s. 144.

⁵ *Ibid.*, s. 139-144.

⁶ Hukukî pozitivism için bkz. Keyman, *op .cit.*, s. 194-209.

gereken” bir normatif düzenleme niteliğinde iken, etkililik kazanmaya yönelik bir “olgu”ya dönüştüğü söylenebilir. Bu bakımdan, örneğin Roma hukukunda hak kavramının çoğu kez böyle bir harekete geçmeyi anlatan bir terim olarak, aynı zamanda “dava” anlamına da gelen “actio” sözcüğü ile karşılanmış olması gayet manidardır.⁷

Şimdi burada bir hakkı ihlâl edilen veya ihlâl edilme tehlikesiyle karşı karşıya kalan kişinin nasıl hareket edeceği konusu gündeme gelmektedir: Hak, eğer sadece pozitif hukuk düzeni içinde düzenlenmiş bir yetkiyi ifade ediyorsa, pozitif hukukun dışında bir başka hukuk da –hukukî pozitivizmin iddiası uyarınca– yoksa ve pozitif hukuk da bir zaman-mekân boyutunun sınırları içinde varoluyorsa, o zaman “evrensel” denilen hakların varlığı nasıl mümkün olabilmektedir? Sorunun hukukî pozitivizme uygun bir cevabı şöyle olabilir: Bugünün dünyasında insan hakları, pozitif hukuk metinlerinde, geçerli normatif düzenlemeler olarak yerlerini almışlardır ve bu düzenlemeler arasında en önemlilerinden biri olan “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi” insan haklarının evrenselliğini bir normatif özellik olarak pozitif hukukun içine yerleştirmiş bulunmaktadır.⁸ Özetle, bu cevaba göre insan hakları “evrensel”dir, çünkü pozitif hukuka göre böyledir.

Bu cevap kendi içinde çelişkilidir ve aslında hukukî pozitivizmin genel olarak hak kavramı ile ama daha özel olarak da insan hakları konusuyla ilgili olarak içinde bulunduğu yetersizliği giderici olmaktan uzaktır. Pozitif hukukun bugün evrensel olarak kabul ettiği bir normu (burada insan haklarını) zaman içinde evrensel olarak kabul etmemesi de mümkündür ki, pozitif hukukun zaman-mekân boyutuyla belirlenen mahiyetine bağlı bu değişkenliğe açıklık, aslında, insan haklarının evrensellik iddiası ile pozitif hukuk arasındaki çelişkinin giderilemezliğinin de kanıtı olmaktadır. Bu bakımdan, pozitif hukukun insan haklarına evrensellik kazandırması veya tersine insan haklarının evrenselliğini yadsıyarak ortadan kaldırması geçerli olabilecek anlayışlardan değildir.

Hâl böyle ise, o zaman insan hakları ile ilgili olarak hukukî pozitivizmin dışında bir başka temel aramak gerekmektedir. Kökeni çok eski çağlara kadar

⁷ Özcan Karadeniz, *Roma Hukuku, Tarihi Giriş-Kaynaklar-Genel Kavramlar-Kişiler Hukuku-Hakların Korunması*, Ankara: Yetkin yay., 2004, s.122. Karş. Ziya Umur, *Roma Hukuku Ders Notları*, İstanbul: Beta yay., 1999, s. 146-149.

⁸ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 10.12.1948 tarih ve 217 A(III) sayılı kararıyla ilân edilen bu beyanname, Türkiye Cumhuriyeti tarafından 06.04.1949 tarih ve 9119 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla onaylanarak kabul edilmiş ve böylece Türkiye pozitif hukukunun bir parçası hâline gelmiştir.

uzanan “doğal hukuk” anlayışı böyle bir temel oluşturmaktadır diye düşünebiliriz. Gerçekten de, belirli bir zaman-mekân boyutundaki pozitif hukuk düzeninin ötesinde varolan ve her türlü “pozitif hukuk düzeni”nin değerlendirilmesine imkân veren evrensel standartları içeren, kaynağını insan doğasından (ve evrensel aklın ilkelerinden) alan doğal hukuk anlayışında, en temel insan hakları da yer almaktadır. Doğal hukukun XVII. yüzyıldaki “liberal” versiyonunda, hiçbir pozitif hukuk düzeninin ihlâl edemeyeceği (hatta ihlâl edilmeleri hâlinde insanların kurulu düzene direnme haklarının bulunduğu) yaşama, çalışma ve mülkiyet haklarını içerdiği kabul edilmiştir. Burada bir an durup düşündüğümüzde, bu üç temel “doğal hak” kategorisinin aslında tarihi süreç içinde, bugünün pozitif ulusal ve uluslararası hukuk belgelerinde düzenlenmiş olan ayrıntılı hak kategorilerini içeren genel ilkeler gibi anlaşılması da mümkündür. Bu anlayış doğru ise, o zaman, günümüzde insan haklarını, insan haklarının evrenselliği iddiasını da içerecek biçimde, pozitif hukuka bağlayıp, doğal hukukun artık geçersiz bir “metafizik” olduğu iddiası geçerli gibi görünmektedir. Buna karşılık, şu noktayı hemen hatırlatmak gerekmektedir ki, insan hakları ile ilgili gelişmeler, XVII. yüzyılın “liberal doğal hukuk anlayışı”ndan başlayıp, XVIII. ve XIX. yüzyılın “anayasacılık” hareketlerinden ve XX. yüzyılın “sosyal devlet” anlayışından geçerek gelinen bugünkü noktada durmuş, bitmiş, tamamlanmış değildir. Doğal hukuk anlayışının pozitif hukukun sınırlılıklarına karşı mahiyeti gereği sahip bulunduğu dinamizm, insan hakları kavramını, pozitif hukuktaki hakların üstünde, onların tâbi olduğu standartların belirlendiği bir alan hâline getirmekle kalmamakta, ayrıca insan haklarına, pozitif hukuktaki her türlü hak kategorisinden ayrı, en son başvuru kaynağı olma niteliği de vermektedir. Bir diğer deyişle insan hakları, pozitif hukuk tarafından *tanınmamış* olan bir takım hakları dahi ileri sürme imkânı veren evrensel dayanakları da ifade etmektedir. Bu bağlamda insan hakları kavramı, kişiye pozitif hukuk tarafından tanınmayan bir yetkiyi kullanma, bir iddiayı ileri sürme yetkisini vermekte ve bu bağlamda böyle bir hak iddiasını pozitif hukuka yerleştirme mücadelesine zemin oluşturmakta, bu niteliği ile de –hukukî pozitivizmin iddia ettiğinin aksine– salt hukukî değil, aynı zamanda siyasî bir nitelik de taşımaktadır.⁹

İnsan Hakları Kategorileri

Buraya kadarki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, “insan hakları” hem bir kurulu hukuk düzeni içinde yer alan hakları ve ilkeleri içeren, hem de bu hak ve

⁹ Bkz. Jack Donnelly, *Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları*, çev. Mustafa Erdoğan ve Levent Korkut, Ankara: Yetkin yay., 1995, s. 22-30.

ilkelerin evrenselliği ölçüsünde, henüz kurulu hukuk düzeni içinde açıkça ifadesini bulmamış talep imkânlarını kişiye tanıyan, bu anlamda da kurulu hukuk düzeyiyle eleştirel bir ilişki içinde bulunan bir kavram çerçevesini meydana getirmektedir. Bu çerçevenin gereğince anlaşılabilmesi içinde de, çerçevenin içinde ne gibi hak kategorilerinin yer aldığıın kavranması gerekmektedir.

Haklar, hukuk düşüncesinde değişik ölçütlere göre sınıflandırılmaktadırlar. Örneğin bir hakkın herkese karşı ileri sürülebilir olup olmamasına göre, “mutlak ve nisbî haklar” ayrımı yapılabildiği gibi, hakkın konusuna göre de, meselâ kişilik hakları veya malvarlığı (ya da mamelek) hakları gibi ayrımlar yapılabilmektedir. Daha çok kurulu hukuk düzenlerinde yer verilen hakların izahı bakımından yapılan bu ayrımlar, yerlerini, “insan hakları” alanında, insan haklarının yukarıda kısaca değinilen özelliklerinden ötürü, başka tür ayrımlara bırakılmaktadırlar. Örneğin, insan haklarının “mutlak veya nisbî haklar” diye ayrılması söz konusu değildir çünkü insan hakları, nitelikleri gereği mutlaklardır, yani herkese karşı, öncelikle de “devlete karşı” ileri sürülebilirler.¹⁰

Buna karşılık, insan haklarının kavranmasında önemli olan iki husus, bu hakların öznelere ve konuları ile ilgilidir. Bir diğer deyişle, insan hakları kavramının içeriğini gereğince anlayabilmek için, bu hakların öznesi olan “insan” ile bu hakların konularını, yani ne tür talep yetkilerini içerdiklerini öncelikle anlamak gerekmektedir.

Önce insan kavramıyla başlayalım. Burada insan, “insan hakları” kavramının ortaya atıldığı ilk dönemlerde, her türlü toplumsal, tarihî veya kültürel belirlemeden soyutlanmış bir varlığı ifade edecek bir tarzda anlaşılmaktadır. Bu bakımdan, insan haklarının öznesi olan bu varlığın milliyeti, cinsiyeti, yaşı, toplumsal sınıf veya statü âdiyeti gibi özellikleri bulunmamaktadır. Hakların öznesi, örneğin Alman, Fransız, Arap, Türk, Kürt, Ermeni vs., erkek, kadın, eşcinsel, transseksüel, vs., yetişkin, çocuk, yaşlı vs., işçi veyâ burjuva yâhû aristokrat vs., beyaz ya da mâvi yakalı gibi sıfatlarla nitelenen ve ancak bir “târihi” bağlamda anlamlı olabilen ayrımlardan soyutlanmış bir biçimde, “evrensel bir varlık olarak “insan”dır.

Buna göre, böylesi bir soyut ve evrensel varlık olarak insanın, sırf insan oluşunun mahiyetinden gelen, bir diğer deyişle insan doğasından çıkan haklar, “insan hakları” olmaktadır ve bu haklara sahip olmak bakımından da insanlar arasında herhangi bir fark bulunmamaktadır.

¹⁰ Bu tür hakların kişilerarası ilişkilerde de ileri sürülüp sürülemediği hakkındaki tartışma için bkz. Karl Doehring, *Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)*, çev. Ahmet Mumcu, İstanbul: İnkılâp Kitabevi, 2002, s. 263 vd.

Kökleri itibarîyle, bir bakıma, insanı varlıkların en yücesi, en şerefli mer-tebesinde kabul eden ve bu anlamda insanın asgarî bir saygıyı hak ettiğini, kendi içinde değerli bir öz taşıdığını, hemen hemen bütün inanç sistemlerinin benimse-diği söylenebilir. Bu benimseyişin, yukarıda anlatıldığı biçimiyle, insanın sırf in-san olduğu için, doğası gereği bir takım dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez haklara sahip olduğu fikri ile uyum içinde olduğu da söylenebilir. Buna karşılık, insanın doğal hakları diyebileceğimiz bir anlayışın bir devlet düzeninin temelini meydana getirecek biçimde kavranması, bundan da öte, bu “doğal haklar”ın devlet iktidarının sınırlarını oluşturduğunun düşünülmesi, oldukça yenidir. XVII. yüzyıl-da John Locke’un öncülüğünü yaptığı ve sonradan “liberalizm” diye adlandırılan düşünce akımı, insanın doğası gereği sahip olduğu üç temel hakkı, *hayat, emek ve mülkiyet* haklarını herhangi bir kurulu devlet ve hukuk düzeninin, herhangi bir tarihî ve toplumsal-kültürel belirlenimin kabulünden bağımsız bir biçimde, insan varlığının sahip olduğu haklar olarak görmüştür.¹¹

Bu görüşün orijinallliği, hak kavramını kurulu bir hukuk düzeninden önce, her türlü tecrübeden bağımsız olarak kavramasında yattığı kadar ve fakat bundan daha da önemli olarak, sözü edilen doğal hakların, devlet düzenin meşruluk teme-lini meydana getirmesinde karşımıza çıkmaktadır. Liberal devlet anlayışına göre devlet, doğal haklara sahip varlıklar olarak insanların kendi haklarını korumak üzere bir araya gelme iradeleriyle oluşan bir anlaşmanın ürünüdür. Böylece devle-tin görevi, insanların doğal haklarının ihlâlini önlemek olmakta ve dolayısıyla devlet düzeninin sınırı da bu doğal haklarla çizilmiş bulunmaktadır. Bir diğer de-yişle, bir yandan devlet ve tabîî devletin zorunlu olarak sahip bulunduğu anayasa ile belirlenmiş kurulu hukuk düzeni, insanın doğal hakları tarafından belirlenmek-te ve sınırlandırılmakta, diğer yandan da insan, herkese karşı ileri sürebildiği hak-larını devlete karşı da ileri sürebilen bir varlık olarak bu düzenin temel kurucu unsuru olmaktadır.

Liberal görüşün bu özellikleri, günümüz insan hakları öğretisinin bir yanı-nı açıklayabilmektedir. Bu da, soyut bir varlık olarak hakların öznesi diye kabul edilen “insan”ın, kendi özgürlük alanını belirleyen doğal haklarını ileri sürerken, bu “liberal haklar”ın niteliği gereği, “negatif” bir iddiada bulunmasında belirgin-leşmektedir. Şöyle ki: Liberal anlayışa göre insan, doğası gereği sahip olduğu ha-yat, emek ve mülkiyet hakları ile aslında kendi bireysel özgürlük alanının sınırla-

¹¹ John Locke’un görüşleri hakkında bkz. Mehmet Ali Ağaoğulları, Filiz Çulha Zabcı ve Reyda Ergün, *Kral-Devletten Ulus-Devlete*, Ankara: İmge Kitabevi yay., 101-232; burada özellikle s. 173 vd.

rını çizmekte ve bu sınırlar içinde kendisine dışarıdan ve –vurgulayarak söyleyelim– *kendi iradesi dışında* bir müdahalede bulunulamayacağını benimsemektedir. Yani, bu anlayışta insanın doğal hakları, insanın kendi özerk alanına *karışılmamasını talep etme* imkânının ifâdesi olarak anlaşılmaktadır ki, bu insan hakları anlayışına, Jellinek “negatif statü hakları” (ya da kısaca negatif haklar) adını vermektedir.¹²

İnsan haklarını ilk defa kurulu hukuk düzeninden önce, evrensel insan doğasının gereği olarak kavrayıp, bu kavrayışı bir devlet ve hukuk düzeninin kurucu temeli hâlinde anlayan, bu anlayışla XIX. yüzyılda Avrupa’dan başlayarak tüm dünyaya yayılacak olan anayasal devlet düzenini de belirlemiş olan liberalizmin, hakların öznesi olarak soyut insanı, konusu olarak da hayat, emek ve mülkiyete müdahale edilmemesini kabul etmiş olması, tarihî olarak eleştirilmiş ve sonuçta aşılmıştır.

İnsanın soyut bir varlık olarak tanımlanması, bu soyut varlığın doğası gereği sahip bulunduğu temel haklarla korunan bir bireysel özgürlük alanının bulunduğu ve bu özgürlüğü güvence altına alan hakların öznesi olmak bakımından insanların hukuk önünde eşit oldukları, elbette, hukukî eşitlik kavramını bilmeyen eski (modernlik öncesi) dünya karşısında, özellikle de insanların hukuken eşitsiz konumlarda (statü ayrıcalıklarına dayanan tabakalar veya zümreler hâlinde) değerlendirildikleri orta çağ Avrupası karşısında önemli bir ilerlemeydi. Buna karşılık, soyut bireysel özgürlüğü güvence altına alan negatif haklara dayanan hukukî eşitliğin, toplum içinde insanların ekonomik, sosyal, kültürel ve cinsiyete dayalı somut eşitsizlikler altında yaşamaya devam ettikleri gerçeğini değiştiremediği de görülmekteydi. Bunun en önemli nedeni olarak da, liberal bireysel özgürlük anlayışına dayanan soyut hukukî eşitlikçiliğin, hayat, emek ve mülkiyet hakları konusunda getirdiği yeni anlayışı “siyasî haklar” ile pekiştirmemiş olmasıydı.

Liberal devlette insanlar temel haklara sâhip olmak bakımından hukuk önünde eşitti ama, bu eşitliği somut hayat içinde gerçek kılacak imkânlardan, kısacası özgür bireyler olarak yaşama imkânlarından yararlanabilecek somut araçlardan yoksun bir durumdaydılar. XIX. ve XX. yüzyıllar boyunca, Kuzey Amerika ve Avrupa’dan başlayarak dünya ölçeğinde yaygınlaşan toplumsal sınıf mücadeleleri ile kadın hareketinin haklar ve özgürlükler alanındaki talepleri, tarihî süreç içinde gerçekleştikçe, insan haklarını, bireysel özgürlük alanını güvence altına

¹² Alman hukukçusu Georg Jellinek’in negatif, pozitif ve aktif statü hakları biçimindeki üçlü tasnifi hakkında bkz. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa Ekin Kitabevi Yayınları, 2004, s. 146-151 (www.anayasa.gen.tr/temelhaklar.htm, 15.05 2004).

almakla sınırlı tutan klâsik liberalizmin “negatif haklar” anlayışı da değişti. Artık insanların kendi somut tarihî-toplumsal varoluş koşulları içinde, soyut hukukî eşitliğin normatif olarak öngördüğü hakları gereğince kullanabilmek için somut sosyo-ekonomik, kültürel taleplerde bulunmalarına imkân veren hak kategorileri ortaya çıkmaktaydı.

İşte bu hak kategorilerinden birine, insanın gerçekten özgür olabilmesi için ihtiyaç duyduğu araçların sağlanmasını toplumdan, tabîi toplum adına devletten talep etmesini mümkün kılan, yani kendi bireysel özgürlük alanına “karışılmaması”nı isteme değil de, toplumsal-ekonomik süreçlere *müdahale edilerek* kendisine insanca yaşamak için gereken koşul ve araçların *sağlanmasını isteme* yetkisini eline alma anlamında, yine Jellinek’e atfen “pozitif statü hakları”(kısaca “pozitif haklar) denilmiştir.¹³

Pozitif haklar, insanın soyut bir hukukî varlık, yani doğası gereği hak ve özgürlüklere sahip bir özne olarak anlaşılmasını yadsımamakla beraber, insanın somut tarihî varoluşundaki sınıfsal, cinsiyete dayalı ve diğer niteliklerle belirlenen özelliklerine vurgu yaptıklarından, bir bakıma soyut insan hakları kavrayışından da farklılaşan hak kategorilerinin ortaya çıkmasını hazırlamışlardır. Örneğin, pozitif hakların insanın sınıfsal konumuyla belirlenmesi bağlamında “işçi hakları”na ve bu haklar üzerinden, çağdaş anayasalardaki “sosyal ve ekonomik hak ve ödevler” kategorisine veya cinsiyete dayalı eşitsizliklerden kaynaklanan taleplere vücut vermesi hâlinde “kadın hakları”na, insanın kendi maddî ve manevî varlığını geliştirmesi imkânlarına sahip kılınması anlayışının benimsenmesiyle birlikte, sosyal ve ekonomik hakların bütünleyicisi olarak gündeme gelip kabul edilen “kültürel haklar”a bu bağlam ve süreç içinde varılmıştır.

Nihayet, negatif haklardan başlayıp sosyal ve ekonomik haklara, işçi, kadın, çocuk hakları, kültürel haklar, azınlık hakları gibi hak kategorilerini kapsayan bir hukuk düzeninin varolabilmesi için zorunlu olan bir diğer hak kategorisine daha değinmek gerekmektedir: Siyasî haklar yahut –yine Jellinek’e atfen– “aktif statü hakları” (veya kısaca aktif haklar). Yurttaşlık hakları, devlet yönetimine katılma hakkı, seçme ve seçilme haklarından başlayarak, toplumsal-siyasî hayatın her alanında aktif bir özne olarak, devlet ve hukuk düzeninin normlarını, bu normların uygulanışını, kısaca, yasama, yürütme ve yargının kuruluş ve işleyişini belirleme, denetleme imkânı veren tüm haklar bu kategori içinde düşünülmelidir. Bi-

¹³ Pozitif hakların târihî gelişimi ve hukukî niteliği hakkında bkz. Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, İstanbul: May yay., 1978.

reyin diğer tüm haklarının gerçekleştirilmesi için, bireysel özgürlüğün güvencesi olan, bireysel özgürlüğün toplumsal olarak gerçeklik kazanabilmesinin imkânlarını sunan, farklılıkların eşit ve özgür bir biçimde toplumsal ve siyasî olarak ifadesini mümkün kılan tamamlayıcı bir hak kategorisi olarak siyasî haklar, aslında XVII. yüzyıldan itibaren sürekli bir dinamizm içinde ilerleyen haklar ve özgürlükler düzeninin günümüzde neden “demokratik” (yani yurttaş katılımcılığına dayanan) bir düzen olması gerektiğini de ortaya koyan haklardır.¹⁴

Tüm bu hak kategorilerinin, ayrıca, hem bir devlet düzeninin kendi içinde ve hem de devletlerarası ilişkileri düzenleyen hukuk kuralları çerçevesinde, özellikle de 1945 sonrası dünyada önce Birleşmiş Milletler, sonra Avrupa Birliği bağlamında kabul görerek evrensellik kazanmasıyla birlikte, aslında çağdaş insan hakları öğretisi ile pratiğinin belirlendiği söylenebilir. Bu, elbette, mahiyeti gereği dinamik bir kavram olan insan haklarının gelişmesinin sona erdiği anlamına gelmemektedir. İnsan özgürleşmesinin önündeki somut tarihî ve toplumsal engeller, somut tarih içinde, hukukî veya hukukî olmayan baskı ve sömürü mekanizmaları varoldukça, insanların hak ve özgürlük talepleri de, bu taleplerle birlikte meşrulaşan değişimlerin de devam edeceğini bilmek gerekmektedir. Ancak, bugün gelinen tarihî anda, insan haklarının, negatif, pozitif ve aktif haklar kategorileri içinde yer alan haklar olarak anlaşılabilirdiği ama bunları dikine kesen eksenler olarak da işçi, kadın, çocuk, azınlık hakları ile kültürel hakların önem kazandığı gözlenmektedir.¹⁵

Bu son noktayı biraz daha açıklamak gerekmektedir. Hakların öznelere göre işçi, kadın, çocuk, azınlık hakları gibi adlandırılmaları mümkün olmakla beraber, her bir hak kategorisi, kendi içinde, negatif, pozitif ve aktif hak kategorilerini de barındırabilmektedir. Örneğin azınlık hakları, hem azınlık olarak tanımlanan insan topluluğuna mensup olanların, örneğin eğitim faaliyetlerinde serbest olmalarına imkân veren bir negatif hak kategorisini içerebilir ve aynı zamanda da azınlık mensuplarının meselâ kendi dillerini kullanabilmek için bazı imkânlarla sahip olmalarını mümkün kılmak üzere kamu otoritesinden belirli taleplerde bulunmaları anlamında bir pozitif hak kategorisini veya azınlık kimliğinin siyasî ifadesini ortaya koyabilme imkânını veren aktif hak kategorisini de kapsayabilir. Bu cümleden olmak üzere belirtmek gerekir ki, günümüz dünyasında, modern

¹⁴ İnsan haklarının bu nitelikleri ve târihî-hukukî gelişimi hakkında bkz. İbrahim Ö. Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku, İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı Üzerine Bir Deneme*, İstanbul: Afa yay., 1994.

¹⁵ İnsan haklarının içeriği ile daha ayrıntılı ve felsefî bir açıklama için bkz. Larry Alexander, *İfade Özgürlüğü Hakkı Var mı?*, çev. H. Çetinkaya-A. Çakıroğlu, İzmir: ARA-lık yay., 2006, s. 21.

zamanların tekkültürlü siyasî yapılanma ideal tipini oluşturan ulus-devletlerin karşı karşıya kaldıkları “çokkültürlülük” sorunu da, kültürel farklılıkların ifadesinde negatif, pozitif ve aktif hak kategorilerinin birlikteliğinin değişik tarzlarını işaret eden bir zenginliği sergileyebilmektedir.¹⁶

İnsan Hakları Açısından Türkiye’nin Sorunları: Bazı Örnekler

Türkiye, devraldığı tarihî miras de hesaba katılırsa, neredeyse iki yüz yıldır modern hukuk düzenini yerleştirmeye çalışmaktadır. Böyle bakıldığında, Tanzimat Fermanı’ndan (1839) bu yana, Türkiye’nin iki hedefe birden yöneldiği görülmektedir. Hedeflerden biri devlet düzenini (yani yasama, yürütme ve yargı erklerinin örgütleniş esaslarını ve kurallarını) rasyonel-hukukî bir temele oturtmak ise diğeri, bu devlet düzeni içinde geçerli olacak hukuk düzenini modernleştirmektir. Birinci hedef, Max Weber’in terminolojisini kullanmaya devam ederek söylersek, patrimonyal devletten rasyonel hukuk devletine geçmeyi anlatıyorsa, ikinci hedef de, yani hukukun modernleştirilmesi de, hukuk önünde eşitlik ilkesinin somutlaştırılmasını anlatmaktadır.¹⁷

Bu iki hedefin birbirinden ayrılamayacağı bilinmekle birlikte, özellikle ikinci hedef üzerinde, yani hukukun modernleştirilmesine özel bir dikkat gösterdiğimizde, şu noktaların öne çıktığını görmekteyiz. Bir kere, hukukun modernleştirilmesi demek, devlet düzeni içinde geçerli olan hukuk normlarının “hukukî eşitlik” ilkesine göre oluşmuş olması, kısaca hukuk önünde kişilerin etnik köken, dinî inanç, cinsiyet, toplumsal sınıf veya statü gibi ölçütlere göre eşitsiz bir konumda görülmemesi demektir. Bu da, hukuk düzeninin, böyle bir hukukî eşitliğe izin vermeyen ahlâkî, dinî inanç veya soy mensubiyeti gibi alanlarla ilişkisinin koparılması anlamına gelmektedir. Nitekim 1839 Tanzimat Fermanı ile başlayıp gelişen süreçte en temel vurgunun hukukî eşitlik üzerine yapılmış olduğunu tesbit edebilmekteyiz.

¹⁶ Bkz. Charles Taylor, *Çokkültürlülük ve Tanınma Politikası*, yay. haz. Cem Akas, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2000; Will Kymlicka, *Çokkültürlü Yurttaşlık Azınlık Haklarının Liberal Teorisi*, çev. A. Yılmaz, İstanbul: Ayrıntı yay., 1998.

¹⁷ Devleti hükümdarın mülkü olarak gören geleneksel otorite tipi olarak patrimonyalizm ile modern devletin hukukî-rasyonel bir otorite örgütlenmesi olma özelliği arasındaki farklar ve bu farklar açısından Türkiye hakkında bir değerlendirme için bkz. Metin heper, *Türk kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*, İstanbul: Boğaziçi yay., 1977. Ayrıca bkz. Metin Heper, *Türkiye’de Devlet Geleneği*, İstanbul: Doğu-Batı yay., 2006.

Türkiye’de hukukî eşitlik ilkesine dayanan bir modern hukuk düzeninin kurulmasına yönelik tarihî reform sürecinin en önemli doruklarından biri, Osmanlı reform sürecinde, eski, geleneksel veya “patrimonyal” devlet ve hukuk düzeninin radikal bir biçimde tasfiye edilmemiş olması nedeniyle yaratılmış olan hukuk ikiliğini (*dualism*’i), meselâ 1926 tarihli Türk Medenî Kanunu ile birlikte modern hukuk düzeni lehine ortadan kaldırmış olması nedeniyle, Cumhuriyet olmuştur. Buna karşılık, Cumhuriyet döneminde dahi, modern hukuk düzeninin “hukukî eşitlik ilkesi” ile bağdaşması mümkün olmayan yasal düzenlemelere ve hukuk uygulamalarına rastlandığı bilinmektedir.¹⁸

Cumhuriyet döneminde, hem rasyonel-hukukî bir devlet düzeni kurmak ve hem de modern hukuk düzenini tam anlamıyla gerçekleştirmek yönündeki en önemli sıçrama ise 1961 Anayasası ile gerçekleştirilmiştir. İlk defa bu Anayasa ile birlikte, Türkiye’nin devlet ve hukuk düzeni “insan haklarına dayandırılmış,” insan hakları devlet ve hukuk düzeninin üzerine inşa edildiği bir temel olarak anlaşılmış; yine ilk defa bu Anayasa ile birlikte insan haklarının yukarıda belirtilen negatif, pozitif ve aktif hak kategorilerine uygun ayrıntılı bir katologu Anayasa normları hâlinde düzenlenmiş ve yine ilk defa bu Anayasa ile devletin yasama ve yürütme organlarının işlem ve eylemlerinin insan haklarına aykırı olamayacağını güvence altına almak için bağımsız yargı denetimi kurumsallaştırılmıştır.¹⁹

Bununla birlikte, Cumhuriyet döneminin bu önemli ve özgürlükçü hukuk kazanımı, modern demokratik hukuk devletinin tüm boyutlarıyla yerleşmesi gibi bir netice doğurmamıştır. Böyle bir neticenin ortaya çıkmamasının önemli ve karmaşık tarihî, kültürel, siyâsî nedenleri bulunmaktadır. Ancak, bu nedenler arasında biri özel olarak vurgulanmalıdır zira bu, 1961 Anayasası’nın 12 Mart 1971 tarihli askerî müdahale sonrasında gerçekleştirilen 1971 ve 1973 değişiklikleriyle insan haklarına dayalı demokratik hukuk devleti olma niteliğinden hızla uzaklaştırılmasına ve sonuçta 1982 Anayasası’nın insan hakları anlayışını ikinci plâna atan otoriter anlayışına zemin oluşturan temel nedenler arasında öncelikli bir yere sahip bulunmaktadır. Bu neden, Cumhuriyet’in bir “ulus-devlet” olarak kurulmuş olması ve böylece ulus-devlete özgü bir “devletin âli menfaatleri” anlayışının hukuk düzeninin normatif ve pratik boyutları içinde belirleyici hâle gelmesi olarak ifade edilebilir. Bu belirleyicilik içinde, insan hakları ve temel özgürlükler, her demokratik hukuk düzeninde varolan temel sınırlamaların ötesinde,²⁰ Türkiye

¹⁸ Bkz. Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu ve Gülnihal Bozkurt, *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara: Savaş yay., 2002, s. 276-310.

¹⁹ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin yay., 2005, s. 39-55.

²⁰ Karş. *ibid.*, s. 99-113.

Cumhuriyeti'nin varlığını ve bekasını muhafaza etmek için gerekenlerle de –ki, “devletin âli menfaatleri” bu anlama gelmektedir– sınırlandırılmıştır. 12 Eylül 1980 askerî darbesinin ardından, 1982 Anayasası'nın hazırlanması sürecinde, 1961 Anayasası'na, fazla özgürlükçü olduğu için devletin varlığını tehlikeye düşüren istikrarsızlıklara ve gevşekliklere yol açtığı yönündeki eleştiriler esas alınmış ve 1982 Anayasası ile artık “insan haklarına dayanan” değil de, insan haklarına “devletin yüksek menfaatleri”nin öncülüğünde belirlenmiş bir tarzda “saygılı” olan bir devlet anlayışına geçilmiştir. İki anayasa arasında haklar ve özgürlüklerle ilgili olarak ortaya çıkan bu yaklaşım farkı, 1982 Anayasası'nın getirdiği düzenlemeler içinde bir paradoksun ortaya çıkmasına yol açmıştır: Bu paradoks, 1961 Anayasasına göre insan haklarına “devlet otoritesi karşısında daha güçsüz bir konum” vermiş olan 1982 Anayasası'nın “temel hak ve hürriyetlerle ilgili maddelerin yazımında, Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası insan hakları sözleşmeleri ve özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile uyum ve paralellik sağlanmasına daha büyük özen gösterilmiş” olmasında ortaya çıkmaktadır.²¹

1982 Anayasası'nın içerdiği bu paradoks, Türkiye'nin insan hakları alanında son dönemlerde yaşamakta olduğu sorunların da ifadesi olmaktadır. Türkiye, 1982 Anayasası'nın kabulünden sonraki dönemde, insan hakları alanında kendi iç hukuk düzenindeki değişimleri, büyük ölçüde Avrupa Birliği ile olan ilişkilerine paralel olarak gerçekleştirme yoluna girmiştir. 1987 yılında Avrupa Birliği'ne tam üyelik başvurusunda bulunan ve aynı yıl Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'na bireysel başvuru hakkını ve 1989'da da Avrupa İnsan Hakları Divanı'nın zorunlu yargı yetkisini kabul eden, ayrıca 1989 tarihli “Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı” uyarınca siyasî ve hukukî düzeninin modern demokratik devlet anlayışının temel ilkeleri doğrultusunda iyileştireceğini taahhüt eden, ancak bu taahhüdünü 1990'ların ikinci yarısından, AB ile 1995'te gerçekleşen Gümrük Birliği sonrasında başlayarak ve ancak 2000'lerde ciddi ve elle tutulur reformları gerçekleştirebilen Türkiye'nin hâlâ insan hakları alanında yaşamakta olduğu, bazıları gerçekten kronikleşmiş sorunların bu tarihî birikimden kaynaklandığı belirtilmelidir. Aslında temel sorun, insan hakları alanındaki çağdaş gelişmelerin, özellikle de Avrupa Birliği bağlamında ortaya çıkan yeni ulus-ötesi (transnasyonal) hukuk ve devlet anlayışının Türkiye Cumhuriyeti'nin tarihî müktesebatı ve dayandığı güçlü “ulus-devlet” anlayışı ile çoğu kez uyuşmamasından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda, sadece Türkiye'nin tam üye olma perspektifiyle ilişkilerini derinleştirme yoluna girdiği AB değil, Birleşmiş Milletler tarafından da kabul edilmiş olan ulus-

²¹ *Ibid.*, s. 98-99.

lararası insan hakları normları veya çerçeveleri de Türkiye'nin kavramakta ve uyum sağlamakta zorluk çektiği yenilikleri içermektedir.

Genel Olarak Uluslararası Hukuka Uyum Sorunu

Bu bağlamda, iki sorun dikkat çekicidir. Bunlardan ilki, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası andlaşmaların temel hak ve özgürlüklerle ilgili olarak, iç hukuktaki kanunlarla çatışması hâlinde ortaya çıkmaktadır. Burada sorun, biçimsel olarak, “usulüne göre yürürlüğe konmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir” diyen Anayasa'nın 90. maddesinde, bu andlaşmalar hakkında Anayasa Mahkemesi'ne gidilemeyeceğinin de düzenlenmiş olmasından kaynaklanıyor gibi görünmektedir. Anılan Anayasa maddesindeki bu ifadenin nasıl yorumlanacağı, daha doğrusu bu madde ile birlikte usulüne göre yürürlüğe konmuş uluslararası andlaşmaların anayasaya aykırılıkları ileri sürülemediğine göre iç hukuktaki kanunlardan farklı, onlardan daha üstün ve dolayısıyla öncelikli bir yere sahip olduklarının kabul edilip edilemeyeceği, hukuk öğreti ve pratiğinde tartışılan bir konu olmuştur. Bu tartışmaların burada ele alınan insan hakları konusuyla ilgisi şudur: Türkiye'nin taraf olduğu bazı uluslararası andlaşmalar, meselâ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, insan hakları ile ilgili olarak Türkiye'nin kendi iç hukukundaki kanunlardan daha geniş kapsamlı bir hak ve özgürlükler anlayışına sahip bulunabilmektedirler. Böylece, örneğin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ndeki ifade hürriyeti ile ilgili düzenlemeyle Türk Ceza Kanunu'nun ifade özgürlüğünü uluslararası andlaşmalardaki ölçülerden daha katı sınırlamalara tâbi tutan hükümleri arasında bir çatışma ortaya çıkabilmektedir. Böyle bir çatışmanın ortaya çıkması durumunda, Türkiye'deki yargı organı uluslararası andlaşmaya göre mi yoksa kanun hükmüne göre mi karar verecektir? Aslında birinci yolun seçilmesi ve böylece Türkiye'nin hukuk pratiğinin daha özgürlükçü bir yöne sevk edilmesi mümkünken, uygulamada böyle yapılmayıp, temel hak ve özgürlükler konusunda daha sınırlı bir düzenleme getiren iç hukuk kurallarına öncelik verilmesi nedeniyle, sorunun çözümü için Anayasa'nın anılan 90. maddesine bir fıkra eklenmesi gerekmiştir. 2004 tarihli bu ek fıkraya göre, “usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.” Böylece bu sorun, nihayet temel hak ve özgürlükleri genişleten bir yaklaşımın Anayasaya derc edilmesi suretiyle çözülmüşse de, böyle bir sorunun yaşanmış olması, Türkiye'deki hukuk (yasama ve yargı) pratiğinin özgürlükleri genişletme konusunda, en hafif deyimle ne kadar çekingen davrandığını, çoğu kez de direnç gösterdiğini ortaya koymak bakımından ilgi çekicidir.

Burada zikredilmesi gereken bir diğer konu, insan hakları katalogunun ilk sırasında yer alan yaşama hakkı ile birlikte anılan insan onuru kavramıdır. Uzun bir bocalama döneminden sonra idam cezasını kendi hukuk sisteminden tümüyle, hiçbir istisnaya yer vermeyecek biçimde çıkarmış bulunan Türkiye, gerek Birleşmiş Milletler bünyesinde ve gerek Avrupa hukuku çerçevesinde, işkencenin, gayri insanî muamelenin önlenmesiyle ilgili düzenlemeleri tam olarak benimsemek konusunda hâlâ bazı reformları yapmak durumundadır. Bu bağlamda en önemli reformcu hareket, 2005 yılında imzalanmış olan “İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsanî veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne Ek İhtiyari Protokol”ün onaylanması ve uygulanması olacaktır. Bilindiği gibi bu protokol, ceza ve tutuk evleri ile gözaltı ve benzeri uygulamaların gerçekleştirildiği mekânları, ulusal ve uluslararası bağımsız uzmanların denetimine açmakta ve bu amaçla ulusal izleme, denetleme komitelerinin kurulmasını ve bunlarla uluslararası bağımsız uzmanların işbirliği yapmasını öngörmektedir. Türkiye’nin insan hakları konusunu kavrayış tarzının hâlâ uluslararası alandan nasıl farklı bir boyutta yer aldığını gösteren bu konu Avrupa Birliği’nin son ilerleme raporunda da yer almıştır. Bu husus ile ilgili olarak Türkiye, henüz “Ulusal Program Taslağı”nda yer verdiği, “Ek İhtiyari Protokol uygun bir zamanda onaylanacaktır” ifadesinin ötesinde bir somut adım atmış değildir.²²

Bu bağlamda karşılaştığımız bir diğer sorun, Birleşmiş Milletler bünyesinde yer alan ve her ikisi de 1966 tarihli olan “Medenî ve Siyasî Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme” ve “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme” ile ilgili olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu iki sözleşme de Türkiye tarafından ancak 2000 yılında imzalanmış, 2003 yılında TBMM tarafından onaylanarak yürürlüğe konulmuştur. Buradaki gecikme, sözleşmelerin imza ve onay aşamalarının Türkiye’nin insan hakları alanındaki reformlarına AB ilişkileri bağlamında hız vermeye başladığı döneme denk gelmesi de düşünüldüğünde, Türkiye’nin uluslararası alanda insan hakları ile ilgili yeni ve daha geniş özgürlükler içeren gelişmeleri benimsemekteki isteksizliğinin bir kanıtı olarak görülebilir. Ancak, bundan da önemli olanı, Türkiye’nin örneğin birinci sözleşmeye bir “çekince” koymuş ve sözleşmeyi “Lozan Barış Andlaşması ile Ekleri’nin ilgili hü-

²² *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı* (Taslak), Ankara: Ağustos 2008, s. 11. http://www.abgs.gov.tr/files/UlusalProgram/UP2008/up2008_taslak.pdf, 15.10.2008.

kümlerine göre uygulama hakkını saklı tuttuğunu belirtmiş olmasıdır.²³ Bu çekinceyi, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir ulus-devlet olarak uluslararası alanda kendi tescil belgesi olarak gördüğü Lozan Andlaşması'ndan daha farklı, daha geniş bir hak ve özgürlükler alanını tanımlamaya yönelik insan hakları ile ilgili uluslararası hukuk gelişmelerini kendi varlığı açısından bir tehlike gibi algıladığı biçiminde yorumlamak yanlış olmayacaktır.

Anadilde Eğitim Sorunu

Türkiye'nin insan hakları ile ilgili reformları gerçekleştirme konusundaki isteksizliğini gösteren bu “çekinceli” durum, aslında bir iki noktada daha da somutlaşmaktadır. Şöyle ki:

(1) Türkiye, insan haklarını ve temel özgürlükleri genişleten ve ilerleten uluslararası gelişmelere uyum sağlamakta gecikirken ve nihayetinde bu uyumu gerçekleştirmeye yöneldiğinde de, Lozan Andlaşmasını esas alan “çekinceler” getirirken, aslında insan hakları alanındaki yeni gelişmelerin ülke içinde Lozan Andlaşması'nda yer verilmemiş azınlık gruplarının yaratılmasını önlemek ve böylece “ulus-devlet”in varlığını muhafaza etmek amacını gütmektedir. Bununla birlikte, Baskın Oran'ın azınlıklar ile ilgili incelemesinde de haklı olarak işaret ettiği gibi, Lozan Andlaşması'nın sadece azınlıklarla ilgili düzenleme getiriyormuş gibi anlaşılan hükümlerinin bazıları aslında Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının tümü için, hatta bazen “Türkiye’de oturan herkes” için Türkiye devleti tarafından kabul ve taahhüt edilen hakları içermektedir.²⁴ Bu bakımdan, Türkiye Cumhuriyeti, aslında Lozan Andlaşması'nın hem azınlıklarla hem de tüm vatandaşlarla ilgili olan hükümlerini gereğini gibi uygulamamakta, ama bu andlaşmayı insan haklarını genişleten uluslararası sözleşmeleri onaylarken bir “çekince” nedeni olarak gösterebilmektedir. Burada çok ciddi bir çelişki bulunmaktadır ve bu çelişki, çok somut olarak, bazı alanlarda Türkiye'nin insan hakları ile ilgili çağdaş ölçülerin gerisinde kalması gibi bir netice doğurmaktadır.

(2) Bu geride kalışın somut bir örneği “anadilde eğitim” konusunda karşımıza çıkmaktadır. Bilindiği gibi, eğitim hakkı hem 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ne, hem de Avrupa İnsan hakları Sözleşme-

²³ Raija Hanski ve Martin Scheinin, der., *İnsan Hakları Komitesi'nin Emsal Kararları*, çev. Defne Orhun, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2005, s. 627. Türkiye'nin aynı çekinceyi Ekonomik, sosyal ve Kültürel Haklar Milletlerarası Sözleşmesi için de koyduğu anlaşılmaktadır.

²⁴ Baskın Oran, *Türkiye’de Azınlıklar: Kavramlar, Lozan, İç Mevzuat, Uygulama*, İstanbul: TESEV yay., 2004.

si'ne göre bir temel insan hakkıdır. Eğitim hakkı, ayrıca, 1966 tarihli BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 13. maddesinde daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre,

“Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, herkese eğitim hakkı tanır. Sözleşmeciler, eğitimin insan kişiliğinin ve onurunun tam olarak gelişmesine ve insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı güçlendirmesine yönelik olarak verilmesi konusunda birleşirler. Devletler ayrıca herkesin özgürlükçü topluma etkili bir biçimde katılmasını sağlayacak, bütün uluslar ile bütün ırksal, etnik ve dinsel gruplar arasında anlayış, hoşgörü ve dostluğu geliştirecek ve Birleşmiş Milletlerin barışın korunması için yaptığı faaliyetlerini ilerletecek bir eğitim verilmesi konusunda anlaşılır.”

Bu sözleşmelerde eğitim hakkının pratiğe aktarılmasında dil konusuna da doğrudan yer verilmemekte, eğitimde din ve felsefi inançların yerine temas edilmekle yetinilmekte ve yukarıdaki paragrafta da eğitimin insan kişiliği ve onuru arasındaki kuvvetli bağ üzerinde durulmaktadır. Buna karşılık, Birleşmiş Milletler Eğitim, Kültür ve Bilim Örgütü (UNESCO), “Uluslararası Anadil Günü” faaliyetleri çerçevesinde, insan kişiliğinin en mükemmel bir biçimde anadilde eğitim yoluyla geliştiğini kabul etmekte ve dilsel çoğulculuğun teşvik edilmesini hedeflemektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası da, önce 17. maddesinde “Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir” hükmüne yer vermekte, daha sonra da, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında yer verdiği 42. maddesinde, “eğitim hakkı”nı gayet devletçi bir anlayış ile düzenlemektedir. Bu maddedeki düzenleme göre, hiç kimse eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamayacaktır ama “[e]ğitim ve öğretim, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri” açılamayacaktır.

Aynı maddenin “[e]ğitim ve öğretim hürriyeti, Anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmaz” ifadesini içeren 4. fıkrası ise, eğer lâf olsun diye yazılmamışsa, devletçiliğin diğer yüzü olan hak ve özgürlüklerin Anayasaya aykırı olarak kullanılabileceği endişesinin varlığından kaynaklanmış olmalıdır; temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılamayacağına dair genel bir hüküm zaten mevcut olduğu hâlde eğitim hakkı ile ilgili olarak böyle bir hükme neden gerek duyulduğu, gerçekten anlamak zordur.

Bu maddenin asıl önemli fıkrası ise, doğrudan anadilde eğitim hakkı ile ilgilidir. Buna göre, “Türkçeden başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez... Milletlerarası andlaşma hükümleri saklıdır.”

Burada dikkat çeken iki husus vardır. Birincisi, Birleşmiş Milletler ve Avrupa düzeylerindeki uluslararası normların ve örgütlerin kabul ettiği üzere, anadilde eğitim kişinin gelişmesindeki en etkili araçtır. Türkiye Cumhuriyeti de kişinin maddi ve manevi gelişimini bir hak olarak kabul etmiştir. Peki, bu kişisel gelişim, anadilde eğitim olmadan nasıl tam olarak gerçekleşebilecektir? Burada, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 17. maddesi, Türkiye Cumhuriyeti’nin de içinde yer aldığı uluslararası normatif çerçeve ve anlayış ile Anayasa’nın 42. maddesinde anadilde eğitim yasağı getiren hüküm arasında tutarsızlık olduğu görülmektedir.

“Milletlerarası andlaşma hükümleri saklıdır,” ibaresi bu tutarsızlığı gidermek bakımından yeterli değildir. Çünkü Türkiye, anadilde eğitim hakkını, sadece Lozan andlaşmasında sözü geçen gayri müslim azınlıklara tanıma eğilimindedir. Gerçekten de, Lozan andlaşmasının 41. maddesinde yer alan “Genel [kamusal] eğitim konusunda, Türk Hükümeti, Müslüman-olmayan uyrukların önemli bir oranda oturmakta oldukları il ve ilçelerde, bu Türk uyruklarının çocuklarına ilkokullarda ana dilleriyle öğretimde bulunulmasını sağlamak bakımından, uygun düşen kolaylıkları gösterecektir. Bu hüküm, Türk Hükümetinin, söz konusu okullarda Türk dilinin öğrenimini zorunlu kılmasına engel olmayacaktır” hükmüne bakarak anadilde eğitimin gayri müslim azınlıklarla sınırlı olduğu yorumu yapılabilir ve yukarıda değinilen Anayasa’nın 42. maddesi uyarınca da anadilde eğitimin – milletlerarası andlaşma hükümleri saklı olduğuna göre– sadece bu gruplara tanınacağı sonucu çıkarılabilir. Buna karşılık, Lozan’ın 39. maddesine göre, “[h]erhangi bir Türk uyruğunun, gerek özel gerekse ticaret ilişkilerinde, din, basın ya da her çeşit yayın konularıyla açık toplantılarında, *dilediği bir dili* kullanmasına karşı hiç bir kısıtlama konulmayacaktır. ” Burada herhangi bir Türk uyruğu denildiğine göre, artık azınlıklar söz konusu değildir. Kritik ibare ise “dilediği bir dil”den ne anlaşılacağıdır? Bunun anadil olarak anlaşılması pekâlâ mümkündür ve bu madde kapsamındaki faaliyetlerde herhangi bir Türk uyruğu anadilini kullanmayı tercih edebilir. Dolayısıyla bu hüküm karşısında, Türkçeden başka bir dilin okullarda anadil olarak okutulmasını yasaklayan Anayasa hükmünün hukukî geçerliliği tartışmalıdır. Zirâ, Lozan’ın 37. maddesi, sözü edilen düzenleme de dâhil olmak üzere, 37-45. maddeler arasındaki düzenlemelerle çelişen veya bunları ortadan kaldıran herhangi bir yasal düzenlemenin Türkiye tarafından yapılamayacağını hükme bağlamaktadır. Kaldı ki, Lozan hükümlerinin saklı olduğu Anayasa

tarafından da kabul edilmiştir. Ayrıca, Anayasa'nın değişik 90. maddesi, temel haklar ve özgürlüklerle ilgili uluslararası andlaşma hükümlerine iç hukuk kuralları karşısında üstünlük veren bir düzenlemeye sahiptir.

Hâl böyle iken, uluslararası hukukta ve uluslararası toplulukta, özel olarak da Avrupa Birliği'nde daha geniş bir özgürlükçü eğilim kabul görmekteyken, Türkiye'nin bu alanda "devletin bekası" kaygısıyla dar yorumlar yapma yolunu seçmesini kabul etmek zordur. Konuyla ilgili olarak, Eğitim-Sen ile ilgili bir davada, sendikanın tüzüğünde anadilde eğitimi savunmasını kapatma nedeni olarak yorumlayan Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun (HGK) kararının gerekçesi de hayli şaşırtıcı ifadelerle yüklüdür. Gerekçe'den anlaşıldığı kadarıyla, HGK, insanların anadilleri olduğunu kabul etmekte, fakat anadilde eğitimi talep etmenin, bunu savunmanın anayasaya aykırı olduğu sonucuna varmaktadır.²⁵ HGK, burada Anayasa'nın 3. maddesi ile 42. maddesini bir arada ele almakta ve anadilde eğitimi savunmanın "ülke sınırları içerisinde eğitim ve öğretim alanında *anadil birliğinin sürdürülmesi* yönündeki ulusal istencini işlevsiz kılmaya yönelik" [vurgular eklenmiştir-LK] bir amaç taşıdığı sonucuna ulaşmaktadır. Türkiye cumhuriyeti'nin üniter bir devlet olduğu ve buna uygun olarak da Türkçe'den başka bir dilin okullarda anadil olarak okutulamayacağı hükmünün getirildiğini düşünen HGK, bu hükmü "eğitimde anadil birliğinin sağlanması" diye anlamakta ve bunun da bir "ulusal istenç" konusu olduğunu kabul etmektedir ki, gerçekten vahim bir durumdur. Çünkü insanların anadilleri, doğuştan getirdiğimiz en temel ve tabii farklılıklar arasındadır ve bu farklılıkların "istenç" ile giderilmesi mümkün değildir. Bunu ileri sürmek, yer çekimi yasasının bir kanun çıkarılarak kaldırılabileceğini ileri sürmek ile eşdeğerdir. HGK, insanların anadilleri olduğunu –neyse ki– kabul etmekte, ama anadil birliğini ülkenin üniter yapısının gereği olan bir istenç konusu olarak anlamaktadır ki, 2005 yılında üretilen bu yüksek mahkeme içtihadının nasıl bir insan hakları zihniyetinin ürünü olduğu da böylece ortaya çıkmış olmaktadır.

Bir İnsan Hakları Sorunu Olarak 301 ve İfade Özgürlüğü

Türkiye'nin insan hakları alanındaki bir diğer önemli, örnek sorunu "ifade özgürlüğü" ile ilgilidir ve son yıllarda, hukuk reformlarının en önemli parçalarından birini oluşturan yeni Türk Ceza Kanunu'nun 301. maddesiyle ilgili olarak gündemdedir.²⁶ Bu madde, "Cumhurbaşkanına hakaret"i düzenleyen 299. ve "Devletin egemenlik alametlerini aşağılama"yı hükme bağlayan 300. maddeden

²⁵ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun E. 2005/ 9-320 ve K. 2005/355 sayılı kararı.

²⁶ Bkz. Levent Köker, "301. Madde Neden Kaldırılmalıdır?", *Birikim*, Sayı: 214, Şubat, 2007, s. 49-51.

sonra gelmekte ve “Türklüğü, Cumhuriyeti, Devletin kurum ve organlarını aşağılama” başlığını taşımaktadır. Madde, aynen şöyledir:

“Madde 301- (1) Türklüğü, Cumhuriyeti veya Türkiye Büyük Millet Meclisini alenen aşağılayan kişi, altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Türkiye Cumhuriyeti Hükümetini, Devletin yargı organlarını, askerî veya emniyet teşkilatını alenen aşağılayan kişi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(3) Türklüğü aşağılamanın yabancı bir ülkede bir Türk vatandaşı tarafından işlenmesi halinde, verilecek ceza üçte bir oranında artırılır.

(4) Eleştiri amacıyla yapılan düşünce açıklamaları suç oluşturmaz.”

Bu maddenin ifade özgürlüğü önünde önemli bir engel oluşturduğu, özellikle birinci fıkrasındaki “Türklük” tabirinin çok soyut ve geniş bir içerik taşıdığı, soyutluğu nedeniyle “aşağılama” konusu oluşturamayacağı gibi, kapsamının genişliği nedeniyle de ifade hürriyetinin önünde büyük bir engel oluşturmaya elverişli olduğu ileri sürülmüştür. Başta Adalet Bakanı olmak üzere, yasanın bu maddesini âdeta sahiplenilenler ise, benzer düzenlemelerin Avrupa ülkelerinde de bulunduğunu, uygulamanın beklenip görülmesi gerektiğini iddia etmişlerdir.

Bugün geline nokta, TCK md. 301 ile ilgili olarak şu değerlendirmeleri yapmak gerekmektedir: (1) Bu maddede yer alan “Türklük” tabiri, herhangi bir çağdaş demokratik hukuk devletinin yurttaş kitlesini anlatmaya yönelik “ulus” kavramına uygun bir tabir değildir. Maddenin gerekçesinde de belirtildiği üzere, *Türklük* deyiminden maksat, *dünyanın neresinde yaşarsa yaşasınlar Türklere has müşterek kültürün ortaya çıkardığı ortak varlık anlaşılır. Bu varlık Türk Milleti kavramından geniştir* ve Türkiye dışında yaşayan ve aynı kültürün iştirakçileri olan toplumları da kapsar.” (vurgular eklenmiştir-LK.). Bu ifadelerden açıkça anlaşılıyor ki, maddeyi hazırlayanlar bu hükmü, yayılmacı (*irredentist*, ulusal sınırların ötesinde varolan Türklük unsurlarını da kapsayacak biçimde) bir milliyetçilik ideolojisini benimseyerek kaleme almışlardır. Böylece madde ile korunan hukukî menfaat, bir siyasî ideoloji olarak milliyetçilik, hatta onun yayılmacı, etnik ve ırkçılık ile hemzemin olan türevi olmuş, böylece maddenin kendisi bu siyasî ideolojiye karşı olan herkesin ifade hürriyetini engelleyebilecek bir genişlik içinde anlaşılmaya imkân verir tarzda hukuk düzenindeki yerini almıştır.

Nitekim son yıllarda bu maddenin uygulanmasındaki hızlı artış ile bu artışa paralel olarak gelişen etnik Türk milliyetçiliği hareketinin kamusal yükselişinin senkronize bir biçimde gündeme gelmeleri, bunun neticesinde tanık olmak durumunda kalınan cinayet, saldırganlık ve başlı başına suç oluşturan ırkçı ve ayrımcı propaganda eylemleri karşısındaki –fikir insanlarını 301’den yargılamak ve mahkûm etmek için gösterilen gayretkeşliğe taban tabana zıt olan– atalet, maddenin insan hakları düzeni açısından nasıl bir engel oluşturduğunu fazlasıyla kanıtlamış bulunmaktadır. Bütün bunlara rağmen, maddenin kaldırılmasını bırakın, değiştirilmesi yönünde bile ciddî herhangi bir girişim henüz ortada yoktur; getirilen bazı değişiklik önerileri ise herhangi bir hukukî anlam taşımaktan uzaktır. Sorunun bir bölümü de, elbette uygulayıcıların yetiştirme tarzında ve edindikleri hukuk kültüründe de aranmalıdır.

Din ve İnanç Özgürlüğü ve Zorunlu “Din Kültürü ve Ahlâk Bilgisi” Öğretimi

Türkiye’nin insan hakları ile ilgili sorunları arasında, son yıllarda sık sık gündeme getirilen ve 2007-8 yıllarında ikisi Danıştay biri Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi olmak üzere üç önemli yargı kararıyla yeni bir boyut kazanan din ve inanç özgürlüğü bağlamında değerlendirilecek bir sorun da yerini almıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 24. maddesi “Din ve İnanç Hürriyeti” başlığı altında, “Herkes, vicdan, dinî inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir” dedikten sonra, “Din ve ahlak eğitim ve öğretimi Devletin gözetimi ve denetimi altında yapılır. Din kültürü ve ahlak öğretimi ilk ve ortaöğretim kurumlarında okutulan zorunlu dersler arasında yer alır” hükmüne yer vermektedir. 12 Eylül askerî diktatörlüğünün siyasî tercihlerinin ürünü olan bu düzenleme, pratikte Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlarına Diyanet İşleri Başkanlığı tarafından uygun görülüp belirlendiği biçimiyle bir İslâm inancını ve pratiğini belletmek anlamına gelmiştir. Nitekim yukarıda sözü edilen üç yargı kararında da bu husus tekrarlanmış ve bu şekilde yürütülen bir din kültürü ve ahlak öğretiminin insan hakları arasında yer alan din ve inanç özgürlüğü ile eğitim hak ve özgürlüğünün ihlâli niteliğinde görülmüştür.²⁷

Konu, Cumhuriyet’in din ve devlet ilişkilerini nasıl kurumsallaştırdığı sorusuna cevap verebilmemiz bakımından da önemli olduğu kadar, Türkiye’nin

²⁷ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin 9 Ekim 2007 tarihli “Hasan ve Eylem Zengin Davası”ndaki (Hasan and Eylem Zengin vs. Turkey) 09.01.2008’de kesinleşmiş kararı ile Danıştay 8. Dairesi’nin 28.12.2007 ve 29.02.2008 tarihli kararları.

insan haklarını uluslararası hukuka göre ne denli farklı bir boyutta kavradığını ortaya koyması bakımından da anlamlıdır.

Türkiye, gayrimüslim azınlıkların haklarını güvence altına alan Lozan Antlaşması hükümleri uyarınca, eğitim alanında gayrimüslim azınlıklara bazı özgürlük alanlarını tanımış bulunmaktadır.²⁸ Bunlardan en belirgin olanı da, burada ele aldığımız konu bakımından, gayrimüslim Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlarının zorunlu din kültürü ve ahlâk derslerinden muaf tutulabilmeleridir. Bununla birlikte, böyle bir muafiyetin sadece gayrimüslimlere tanınmış olması, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin atfı yaptığı Avrupa Irkçılık ve Hoşgörüsüzlükle Mücadele Komisyonu'nun tespitini engellemiştir. Buna göre Türkiye, zorunlu din kültürü ve ahlak derslerinden sadece gayrimüslim yurttaşlarına muafiyet imkânı tanımış olmakla, aslında söz konusu dersin bir İslâmiyet öğretme dersi olduğunu da kabul etmiş olmaktadır.²⁹ Bu durumda, gayrimüslim olmayan yurttaşlar arasında böyle bir dersi almak zorunda kaldığı için din ve inanç özgürlüğü, eğitim hakkı ve özgürlüğü gibi temel insan haklarından mahrum edildiklerini hatta bu dersler üzerinden kendilerinin horlandıklarını veya istemedikleri bir anlatıya muhatap kıldıklarını düşünmek için geçerli bir zemin oluşmuş bulunmaktadır.

Yukarıda zikredilen yargı kararlarına konu olan davaları açan Alevi yurttaşların tespit edilmiş haklılıkları ve buna temel oluşturan düşünceleri veya algıları bir yana, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin eğitim hakkını düzenleyen Protokol 1, Madde 2, "Devlet, eğitim ve öğretim alanında yükleneceği görevlerin yerine getirilmesinde, ana ve babanın bu eğitim ve öğretimin kendi dini ve felsefi inançlarına göre yapılmasını sağlama haklarına saygı gösterir." Hükümünü içermektedir. Türkiye'deki zorunlu ders uygulaması bu hem bu hükmün ihlâli, hem de bu hükmün de içinde yer aldığı bir değerlendirme çerçevesi olarak, "eğitimin amacı çocukların mümkün olduğu kadar farklılıklar hakkında bilgili ve dolayısıyla eleştirel bir muhakeme yeteneğine sahip olacak biçimde yetiştirilmeleridir" düşüncesine de aykırıdır. Kendi ulusal devlet anlayışını bir tür kültürel homojenlik üzerine kurma, bu homojenliği de 12 Eylül askerî rejiminin tercihi olarak Türk-(Sünni) İslâm Sentezi temelinde oluşturmak isteyen Cumhuriyet'in, çokkültürlü, heterojen bir toplum ve dünya gerçeğine uygun yeni bir zihniyet temelinde, yeni bir düzenlemeye ihtiyacı bulunmaktadır,

²⁸ Türkiye'nin gayrimüslimlerle ilgili Lozan hükümlerini doğru anlayıp uygulamadığı, bizim de paylaştığımız bir görüştür. (Bkz. Baskın Oran, *a.g.e.*) Burada söylenen, sadece Türkiye'nin hiç değilse bu derslerde gayrimüslimlere bir muafiyet imkânı tanımış olduğudur.

²⁹ AİHM, *Hasan and Eylem Zengin vs. Türkiye*, s. 9-10.

Sonuç Yerine

Sonuç olarak belirtmek gerekirse, Türkiye'nin insan hakları alanında özellikle son yirmi yıl boyunca ama en hızlı ve radikal bir biçimde de son on yıl içinde önemli hukuk reformları gerçekleştirdiği bilinmektedir. Bu reformlar, Türkiye'nin daha çok uluslararası ilişkilerdeki konumunun, özel olarak da AB'ne tam üyelik sürecinin damgasını taşımaktadırlar. Reformların, her düzeyde insan hakları düşüncesindeki eleştirel ve kurulu hukuk düzeninin ötesine geçen, mevcut baskıcı uygulamaları deşifre edici, muhalif ve dolayısıyla sürekli değiştirici/dönüştürücü niteliğini yadsımaya yöneldiği ise bir başka gerçek olarak karşımızda durmaktadır. Yapılan reformlarla birlikte insan hakları ile Türkiye devletinin kendi varlık ve beka kaygılarınca belirlenen çıkarları uyumlaştırılmak istenmiş, reformların bağlandığı insan hakları düşüncesi, bu anlamda, devletin yüksek menfaatlerine eklenmeye çalışılmıştır. Bunun yapılamadığı yerlerde ise, Türkiye'nin ya ayak dirediği ya da reformları uygulamada anlamsızlaştıracak esnek ve kaypak düzenlemelere yöneldiği anlaşılmaktadır. Devletin yüksek menfaatlerini koruma kaygısını insan hakları ile uyumlaştırmaya çalışmak gibi "zor" ve aslında neticede insan hakları nosyonunu güdükleştiren bu durum, AB ile ilişkilerin eski reformları destekleyici hızını yitirdiği günümüz ortamında, toplumun insan haklarıyla çoğu kez çatışan geleneksel değerlerinin ve bu değerleri de içeren yeni milliyetçilik/ulusalcılık dalgalarının etkisiyle, şimdiye kadarki kazanımların da tehlikeye düşmesine neden olabilecektir. Bunun engellenmesi ise, insan hakları düşünce ve pratiğini canlı tutacak duyarlı hak ve özgürlük takipçilerinin kamusal varlığı olmadan mümkün olamayacaktır.

KAMU YÖNETİMİ İŞBİRLİĞİNDE ÇEVRENİN KORUNMASI*

M. Kemal ÖKTEM**

*“Türkler iç içe yaşadıkları doğayı kutsal sayar, değer verir, korumaya özen gösterirdi” (Oktay, 2005)****

ÖZET

Kamu yönetimi alanında önceliklerin saptanabilmesi ve eşgüdüm gerçekleştirilebilmesi anayasal bir beklenti olmakla birlikte; uygulamada güçlükler yaşanabilmektedir. Farklı kamu politikalarının, stratejik amaç ve araçların, araştırma bütçe ve programlarının eşgüdümü bazı modellerle gerçekleştirilebilir. Çeşitli önceliklerin belirgin kılınabilmesi, kamu yönetimi araştırmalarının uygulamaya yansıtılabilmesi, toplumsal, ekonomik ve kurumsal açılardan hem vatandaşlara yönelik, hem de kamu yönetiminin kendi içinde ve kurumlar arası değişim gereklerinin aydınlatılması önemlidir. Disiplinler arası yaklaşıma ortam sağlanabilmeli, kamu yönetimi ve üniversiteler arasında eğitim ve araştırma merkezleri oluşumu biçiminde etkin uygulamalarla “bütünleşik” işbirliği modelleri geliştirilebilmelidir. Kamu yönetiminin hemen her boyutunda olduğu gibi, “çevrenin korunması” konusu da kamu yararını ilgilendiren ve etki düzlemi oldukça uzun dönemli ve geniş bir alandır. Valiliklerin, “çevrenin korunmasında” koruyucu önlemlerin alınmasında işbirliği sağlanması modelini geliştirmede daha etkin bir görev üstlenebilmesi, “il düzeyinde” kapasitenin etkinleştirilmesi vurgulanmaktadır.

Anahtar sözcükler: Çevrenin korunması, çevre yönetimi, kamu yönetimi işbirliği.

ABSTRACT

It has been a “constitutional expectation” from the public administration that priorities shall be identified and co-ordination shall be realized. Different policies, strategies, targets and tools, research budgets and programs would need to be coordinated by improving appropriate models. An interdisciplinary approach could be flourished, effective initiations such as joint training and research centers could be started off in between public organizations and universities in order to have integrated cooperation models for identifying and implementing present and future priorities.

* Bu çalışmanın ilk örneği, 2007 yılında Kocaeli Üniversitesi’nde düzenlenen V. Kamu Yönetimi Forumu’na sunulmuştur.

** Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü. E-mail: kemalok@hacettepe.edu.tr

*** Kimi yazarlar, sağlıklı kent örneği olarak, 1974 yılından bugüne dünyada “ekolojik kent” seçilen, % 60’ı yeşil alan olan, kişi başına, bir metre çapında 90 ortalama ağaç bulunan, Kırgızistan’ın Başkenti Bişkek’i anımsatmaktadır (Oktay, 2005: 6).

As usual to almost every aspect and dimension of public administration, protecting natural environment has also consist of a number of considerations regarding “public interest”, and it may have impacts in a wide scope for long terms. Provincial governors would play a more active role in developing a model for protecting environment at provincial level.

Key words: *Environmental protection, provincial environmental administration, intergovernmental cooperation, Turkish public administration.*

Giriş

Bu çalışma, “çevrenin korunması” konusuna, kamu yönetimi açısından dikkat çekmek ve tartışmaya açmak üzere, bazı kamusal sorunlar ve olası çözüm noktalarına genel olarak değinmeyi amaçlamaktadır. Kalkınmakta olan ülke sorunsalı, kısır döngü müdür? Geri dönüşüm yöntemi gibi uygulamalar başarılabilir mi? İlgili birimlerin verimlilik ve uzmanlık sorunları aşılabılır mı? Sanayileşme çevre ile uzlaşamaz bir ikilem mi oluşturmaktadır? Örneğin, kamu ve belediye¹ tesislerini de içermek ve sanayi tesisleri başta olmak üzere, arıtma tesisi yapılması unutulmakta mıdır? Getireceği ek maliyetten mi kaçınılmaktadır? Kamu yönetiminde denetimin önemi yine vurgulanırken; uluslar arası kurallar, Avrupa Birliği standartları gibi ölçütler de dikkate alınarak, örneğin su kalitesinin geliştirilmesi tartışılabilir.

¹ Örneğin Ankara’nın içme suyunun tahlili tartışmasında, Hıfzısıhha’nın tahlili yeterli sayılabilir mi? Gerekli tüm analizlerin “yetkin”, kalite belgeli, uluslararası standartlarda “güvenilir” laboratuvarlarda yapılmasını, suyun nereden ve hangi noktadan alındığı ve bu sırada çekilen görüntülerin tarafsız kanallarda yayınlanması jeolog uzmanlarca önerilmektedir (Gürçan 2008: 15). Ankara Refik Saydam Hıfzısıhha Merkezi (Ertek 2008: 17), İl Sağlık Müdürlüğü’nün belirlediği 845 odaktan alınan Ankara şehir şebeke içme suyu haftalık analiz raporuna göre; mevcut mevzuat, AB normları, Çevre Koruma Ajansı normları, Dünya Sağlık Örgütü normları açısından, fiziksel, kimyasal ve mikrobiyolojik yönden içme ve kullanıma uygun standartta olduğunu belirtmektedir. ASKİ’nin belirlediği 660 odaktan ise günlük analiz yapıldığı bildirilmektedir. Ancak, sorunun yalnızca anakent belediyesine bırakılmaması; hükümetin, üniversitelerin ve sivil toplum kuruluşlarının bir araya gelerek su tahlilinde toplumun endişesinin giderilmesi için kimi milletvekillerince çağrı yapılmaktadır (Serdaroğlu, 2008: 17). “Arsenik ve kadmiyum”un sakıncalarına değinen tıp raporları anımsatılarak, “su konusunda doğru ve kalıcı politikalar oluşturulması amacıyla meclis araştırması açılması istenmektedir (Ateş, 2008: 6). Öte yandan, örneğin ODTÜ’nün Ankara çeşme suyu üzerinde tespit yapmadığı bildirilirken, Kesikköprü baraj suyunda üç ayrı yerden alınan numune analizinde, Dünya Sağlık Örgütü verilerinin üst sınır değerlerinin iki katı üzerinde arsenik bulunduğu; bilimsel sonucun çarpıtılarak, anakent belediye bülteninde ise limitin on da bir (0.1) olduğunu gösteren (Akbulut, 2008: 6) “olumlu ODTÜ raporu” hazırlanmış gibi, *yanıltıcı yorumlara* yer verildiği ifade edilmektedir (Akbulut, 2008: 13).

“Yeni teknoloji, yeni malzemeler, yeni tüketim kalıplarıyla, çevre sorunlarının niteliği değişirken; birbirleriyle bağıntıları artmaktadır” (Bonser, McGregor ve Oster, 2000: 270-274, 275-282, 283-293): Aynı ele alınmaları sorunu bütünüyle çözmeyi güçleştirebilir, hava kirliliği sorununun çözümü katı atık sorununa yol açabilir ya da tehlikeli atık sorunu hava kirliliği sorununa dönüşebilir; “temiz hava² ve temiz su³” konusunda düzenlemeler, katı atık toplama ve atma maliyeti ile yakılması veya gömülmesinin maliyeti, atılacak malzeme kaynağının ve zehirli malzeme kullanımının azaltılması, “çelik, alüminyum, kağıt, plastik, cam gibi malzemenin” geri-kazanım maliyeti ve enerji tasarrufuna etkisi vb. sorunların genel kamu yönetimi tarafından daha “etrafılıca” irdelenmesi gerekmektedir. Bilim ve teknolojinin de yardımıyla, kamu yönetimi, çevrenin korunması gibi karmaşık, çetrefilli ve çelişen⁴ bir alanda, politikalar ve uygulama modelleri geliştirebilir.

² “Avrupa İçin Temiz Hava” direktifi, 10 mikron çapındaki parçacık eşiğinde standartlar getirmek ve daha küçük parçacıkları izlemeye almayı planlamaktadır. Taşıtlar ve sanayi kaynaklı hava kirliliğinin, erken bebek ölümlerine (Avrupa’da yılda 348 bin ölüm) neden olduğu söylenmektedir (Magazin on European Research, 2006: 26).

³ Su konusunda Devlet Su İşleri (DSİ) ve belediyelerin “zamanında ve gecikmeden” önlem almak üzere; görev, yetki ve çalışmaları olduğu belirtilmektedir. Ayrıca, kamu yararı gözetilen bir “meslek kuruluşu” olarak, Jeoloji Mühendisleri Odası (www.jmo.org.tr/) da önerilerde bulunmaktadır:

1. Nüfus ve sanayinin yoğunlaştığı ve suyun yetmediği yörelere, su kaynaklarından taşınması (ki herhalde boru hattı en uygun yöntem olabilir);
2. Atık suların yeniden kullanılabilir duruma getirilmesi; su dağıtım boru hatlarındaki kayıpların önlenmesi;
3. Tarımda aşırı sulama yerine basınçlı sulama ve çiftçi eğitimi gibi.

Benzer biçimde, Şehir Plancıları Odası (www.spo.org.tr/), kaçak yapılaşmaya izin verilmemesini; kısıtlı doğal kaynaklar olan kıyı ve sahil şeritleri, ormanlar, mera yaylak ve kışlaklarda kamusal yarar odaklı kullanım öngören düzenlemeler yapılmasını önerebilir. Ya da, uluslararası gönüllü bir dernek olan “Greenpeace”, topluma “enerji devrimi” çağrısı yapabilir: Enerji verimli ürünlerin satın alınması, tasarruflu ampul kullanımı, elektrikli cihazların fişte bırakılmaması, banyoda su ısıtmada elektrik yerine güneş enerjisi kullanımı gibi (www.greenpeace.org/med).

⁴ Bazı siyasetçiler, örneğin “temiz enerji ya da alternatif enerji konusunu”, “netameli” (gizli tehlikesi olan, ‘tekin olmayan) olarak niteleyebilmektedir (Basın,: 6.3.2007). Kimi uzmanlar, nükleer enerjinin, küresel ısınma, fosil kaynaklara bağımlılık ve fiyat dalgalanmalarına karşı ülke rezervi olması, teknolojinin izlenmesi ve enerji çeşitliliği bakımından önemli bir seçenek olduğunu düşünmektedir (Kılavuz, 2007: 17). Enerji, ulaşım vb. boyutların bütünlüğü gerekir. Ayrıca, nükleer enerji ile sorunun çözümlenebileceğini savunanlar ile daha çok sorunla karşılaşabileceğini öngörenler farklı tablolar çizmektedir. Merkezi Viyana’da bulunan Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı, diğer ülke deneyimleri ve uzmanlıklarını sunan raporlarında, “termik santrallerden” farklı olarak, teknik, ekonomik, güvenlik, işletme, personel seçimi, çalışma yöntemleri, idari yapı, üçüncü şahıs yükümlülükleri, proje yönetimi gibi alanlara vurgu yapmaktadır. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi, yerli sanayi altyapısının hazırlanması, mali ve toplumsal altyapının hazırlanmasını içeren “nükleer enerji programı” oluşumuna işaret etmektedir. Karar alma süreci, pahalı proje, lisans, finans, imalat, işletme süreci yanı sıra asıl pahalı sorun, nükleer santrallerin devreden çıkarılması, sökülmesi ve atıkların tehlikesiz duruma getirilmesidir. Yenilenebilir enerji kaynaklarından böylesi

Belediye de uygulamada yer almak durumundadır, ancak rolünü tartışmaya açık duruma getirmekten sakınabilmelidir.⁵

siyasi ve mali desteklerin esirgenerek nükleer enerjinin tercih edilmeye çalışılması eleştirilmektedir (Çakar, 2007: 9).

Bazı uzmanlar; “çevrenin korunması girişiminin, temiz enerjinin kullanımıyla anlamlı içerik kazanabileceğini belirtmektedir: Örneğin güneş enerjisi kullanımında, konut yapımı ve kent yerleşiminde, “güneş mimarlığı” gelişebilir. Ülkemize bir yılda düşen güneş enerjisi tutarı 80 milyar ton petrole eşdeğerken, yıllık toplam enerji bütçesinin 80 milyon ton petrole eşdeğer olduğu vurgulanmaktadır (İnan, 2001a: 16-17’de EİE): Ülkemiz günlük güneşlenme ortalama süresi 7.2 saat, güneş enerjisi metrekaresine günlük ışınlam ortalaması 3.6kW saat, güneş toplaçlarıyla sıcak su üretimi yaklaşık yılda 120.000 ton petrol eşdeğeridir. Güneş-elektrik dönüşümleri kısıtlı oranda kullanımdadır. Ülke toplam rüzgar potansiyeli 15-40 milyar watt arasında öngörülmekte, uygulamada devreye sokulan güç 18 milyon watt düzeyinde olup Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’na “özel kesimce” yapılan rüzgar santrali kurma başvuruları artmaktadır. Yer-içi ısı (jeo-termal enerji) kullanımı artmakta, konut (ortalama 100 m²’lik 50.000 konut) ve sera ısıtmada kullanılmakta, kısıtlı da olsa elektrik üretilmektedir. Ülke su-gücü kullanımı enerji bütçesinde (3.5 milyon ton petrol eşdeğeri) yer tutmasında karşın; tüm potansiyelin %30’u kullanılabilir. Biyo-kütle kullanımı (odun vb.) yılda 25.000 ton olup enerji üretim bütçemizin %25’ini kapsamaktadır. Öte yandan, tümüyle **ulusal** olan tükenmez enerji kaynaklarının her biri bile tüm dünya için yeterli olsa da; doğal çevirimler (fotosentez gibi) dışındaki enerji dönüşümü verim katsayısının bilimsel araştırmalarla geliştirilmesi gerekmektedir. Çünkü, temiz-tükenmez enerjilerin yer-içi ısı dışında hemen hepsi “günlük” enerjidir, bugün yararlanılmazsa yarın yitirilmiş olmaktadır (İnan, 2001a: 17-18). Ayrıca, Türkiye’nin güneş ve rüzgâr enerjisini örneğin elektrik enerjisine dönüştürüp ülke dışına satmak olasıdır. Kömür gibi serüvenler yerine, sürdürülebilir enerji arayışı seçenekler sunabilir. ABD’de 1954 yılında Bell Laboratuvarı’nda geliştirilen “güneş gözeleri” (solar cells) ise; güneş enerjisini doğrudan elektrik enerjisine dönüştürmekte, fiyatı düşmekte (üç kat), kullanımı yaygınlaşmaktadır (İnan, 2001b: 14-15) (Kol saati, hesap makinesi, otomobil, uçak, uzay araçları, yangın gözetleme kulesi, deniz feneri, otoyol telefonu, askeri iletişim aygıtı, su pompası, sokak aydınlanması, trafik işareti aydınlatması, belediye parkı yemek ocağı, elektrik santrali vb. uygulamalar). Devingen parçası olmadığından bakım istemeyen, yakıtı ücretsiz (güneş) olan ve çevreye atık bırakmayan enerji dönüştürücüsüdür. Güneş enerjisi dışında kullanılan enerji seçenekleri; fosil yakıt, yer-içi ısı, Dünya-Ay arasındaki çekim (gel-git enerjisi) ve çekirdeksel yakıtlardan (nükleer enerji) yararlanma olarak sıralanabilir (İnan, 2001b: 14). Bu seçenekler, yeryüzünde sınırlı tutarda bulunmakta, nüfusun tüketim hızıyla oluşmamakta, bu yönüyle tükenir kaynaklar konumundadır. Ülkemizin güneş enerjisinden ve diğer tükenmez enerjilerden yararlanma yarışında ilerlemesi gerekli görülmektedir (İnan, 2001b: 15): Üç kıtaya (Avrupa, Afrika ve Asya) yakın, “Güneş Kuşağı” ekvator kuzey ve güney enlemlerini 40 derece kapsayan alanda yer almakta, güneş enerjisi teknolojisi geliştirilmesi ve uygulamasında üstün konumdadır. Sürdürülebilir kalkınmayı temiz ve tükenmez enerjilere dayalı gerçekleştirmek olası görünmektedir.

⁵ Belediyelerin “titizliği” konusunda çeşitli uygulamalar bir fikir verebileceğinden, çevre korumasında belediyelerin yetkilerinin de daha duyarlı irdelenmesi gerekebilir. Örneğin, asansör denetimi yönetmeliklerine (Resmî Gazete: 15.2.2003, 25021; ve 31.1.2007, 26420) göre, yapının bağlı bulunduğu belediyece gerçekleştirilmesi gereken denetimde, Ankara’da bile çoğu belediyenin duyarlılık göstermediği, bir elektrik ve bir makine mühendisi görevli bulundurmadıkları, ilgili Elektrik Mühendisleri Odası Asansör Kontrol Koordinatörlüğü’nden de yardım almadıkları belirtilmektedir (Savcıözen, 2007). Ayrıca, örneğin, Anakent Belediyesi Gelirler Yasası’na dayanarak,

“Kirlenen öder”⁶ ilkesini uygulamak⁷ olası mıdır? Özel kesime ek vergilerle “çevreyi temizleme fonları” oluşturmak adil ve etkili bir mali yük dağılımı sağlayamazsa, çevrenin geri kazanım maliyeti sanıldığından daha yüksekse gibi sorular ve belirsizliklere karşı; kamu yönetimi öngörü, önlem ve planlamayla, ülke kalkınması dengesini gözeterek hazır olabilmeli ve toplumsal duyarlılığı “doğru” yönde geliştirebilmelidir. İl yönetimi ise, doğal çevre sınırlarına daha yakından çözüm üretebilmenin yollarını arayabilmeli, “su havzası yönetimi” gibi konularda ise ilgili illerle işbirliğine gidilebilmelidir.

altı yıl önce yapılan, yağmur yağdığında göl olup kanalizasyonu taşan, sağlık tehdidi taşıyan, kullanımı süresinden önce bozulmuş olan asfalt kaplaması için, vatandaşın % 2’lik “yol katılma payı” isteyebilmektedir. Farklı ve belirli kesimlere götürülmek istenen hizmetlerin mali kaynağını sağlama yolu olarak kullanıldığından kuşku duyulmakta, ödemede gecikme olursa aylık %9 faiz uygulanabilmektedir (Cumhuriyet, 2007).

⁶ Kimsenin kendi arka bahçesinin kirlenmesini istememesi, “benim bahçemde olmasın sendromu (hastalık belirtisi)” (Not In My Backyard: NIMBY syndrome) olarak betimlenmektedir (Bonser, McGregor ve Oster, 2000: 292). Bu doğrultuda düşünenlerin, “eğer uzaklarda bir yer kirleniliyorsa, yapan para cezasını ödesin yeterli” gibi kolay çözümü ya da çözümsüzlüğü benimsemesi olası görünebilir.

⁷ “Yönetmelik yaptırım” açısından, çevreyi korumaya yönelik önlemlerde belediyelere verilen yetkiler görülebilmektedir: 5393 Sayılı Belediye Yasası (yürürlük: 13.7.2005), 13. Maddesine göre; “Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür”. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası, 23. Maddesinde “ceza gelirleri” hükmünü içermektedir. 2872 sayılı Çevre Yasası; 3621 sayılı Kıyı Yasası; 3517 sayılı Yazılı Basılı Kâğıtların Kese Kâğıdı Olarak Kullanılmamasına Dair Yasa; 3194 sayılı İmar Yasası; 831 sayılı Sular Yasası; 5237 sayılı Türk Ceza Yasası; belediyelere ceza yetkisi veren yasalardandır. Adli işlemler, kamu güvenliği, kamu düzeni, genel sağlığın korunması amaçları düşüncesiyle, yetkili organlarca, toplumun genelini ilgilendiren, hukuka uygun verilen ve duyurulan emre aykırı davranış kabahattir. 5326 sayılı Kabahatler Yasası, gücü (md. 36), işgal (md. 38), çevreyi kirlenme (md. 41) kabahatlerini düzenlemektedir. Kabahat deyimi ile, yasanın, karşılığında yönetmelik yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılmaktadır (Demir, 2007: 60-65). Yerel yönetimlerin gelir kaynakları veya yerel özerklik şartı gibi düzenlemelerle de bağlantılı yönleri olduğu tartışmaya açıktır.

1. Türk Kamu Yönetiminde İşbirliği⁸

Kamu yönetimi alanında önceliklerin saptanabilmesi ve eşgüdüm gerçekleştirilebilmesi⁹ anayasal bir beklentidir. Türk kamu yönetiminin özelliklerine bakıldığında (Gözübüyük, 2004), amaç, “kamu yararının sağlanmasıdır”. Konu, “toplum gereksinimlerinin” karşılanması, “kamu hizmetinin” sunulmasıdır. İşleyiş “hukuksal sistem ve yönetim hukuku” çerçevesinde yürütülmektedir. Anayasal teşkilat “merkezi” bir yapı öngörmektedir. Kamu yönetiminin görevi, toplumun sürekliliğini sağlayacak “kamusal etkinlikleri” yerine getirmektir. Bu amaçla “kamu görevlileri” istihdam edilmektedir. Vatandaşların¹⁰ “yönetime katılması” istenmektedir. Merkezdeki genel yönetim kuruluşları, özellikle bakanlıklar, taşrada “il yönetimi” (ve onun altında ilçe yönetimi ile diğer birimler) biçimindeki yapılanma içerisinde hizmet götürmektedir. Ayrıca, “yerinden yönetim” kuruluşları olarak “yerel” yönetimler (il özel yönetimi, belediyeler gibi), “hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları (üniversiteler, TRT, KİT’ler vb.), “meslek” kuruluşları (tica-

⁸ Kamu yönetiminde ve diğer kesimlerle işbirliğinde, karşılıklı etkileşim ve işbirliği anlayışıyla, gönüllü kuruluşlar, özel kesim, meslek uzmanları, hizmeti kullanıcılar arasında sağlıklı, sürdürülebilir, ortamı kullanan ve tasarlayanların birlikte kararlar geliştirdiği, teknik, estetik değerlerin tartışıldığı, toplumsal değerlerin geliştirildiği çalışmalar beklenebilir. Kamu kurumları arasında eşgüdüm, kurumsallaşma yapı ve işleyişinin uygun modelle sağlanmasını gerektirmektedir. Bazı ön koşullar: ‘Açık ve belirgin işbölümü, yalın, anlaşılır bir yapılandırma, kamu politikalarında uyum ve bütünlük, etkili iletişim, düzenli etkinlik ve gelişim raporlaması, yönetime ve diğer kurumlara bilgi akışı, düzenli toplanan kurullar, geniş katılımlı açık iletişimli toplantılardır (Agranoff, 2003).

⁹ Farklı kamu politikalarının, stratejik amaç ve araçların, araştırma bütçe ve programlarının eşgüdümü güçleşebilir. Örneğin, Avrupa Birliği E-Devlet araştırma projelerinde, farklı kulvarlarda çeşitli paralel boyutlarda yapılmaya çalışılan araştırmaların da eşgüdümü gereği duyulmaktadır (Osimo vd., 2007: 32-34). Çeşitli ilgi odaklarının bulanıklaştırabildiği önceliklerin belirgin kılınabilmesi, kamu yönetimi araştırmalarının uygulamaya yansıtılabilmesi, toplumsal, ekonomik ve kurumsal açılardan hem vatandaşlara yönelik, hem de kamu yönetiminde değişim gereklerinin aydınlatılması önemlidir. Disiplinler arası yaklaşıma ortam sağlanabilmeli, kamu yönetimi ve üniversiteler arasında “ortak eğitim ve araştırma merkezleri” oluşumu gibi etkin uygulamalarla, önceliklerin tanımlanması ve uygulanmasına yönelik “bütünleşik” işbirliği modelleri geliştirilebilmelidir. E-Kamu Yönetimi (E-KY), kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunumu ve gerçekleştirilmesini içeren geniş bir bütünleşmeyi ve işbirliğini ifade edebilir. İletişimi desteklemek üzere bilgi teknolojilerinin (BT) kullanımı ortaya çıktığından, BT ve kamu yönetimi boyutu gündeme gelebilir. Avrupa ülkelerinin bu yönde işbirliği; “daha iyi bir çevre (ya da dünya) için daha iyi kamu hizmeti” ilkesi yönünde bir adım olabilir.

¹⁰ Vatandaşların kamu yönetiminden beklentisi artmaktadır. Ancak, vatandaşların da hak ve görevlerinin bilincinde davranmaları gerekir: Hukuka ve diğer kişilerin haklarına saygılı, çevreye karşı her zaman duyarlı, gereksinim duyulduğunda kamu yönetimine yardımcı olmaları, bu yönde eğitim alabilmeleri, kendilerine, diğer vatandaşlara ve kamu yönetimine güvenmeleri, kamusal yararın korunduğuna ikna olmaları gibi...

ret ve sanayi odaları, barolar, mühendis odaları, vb.), yönetim teşkilatını bütünlendirmektedir. Böyle olmakla birlikte; uygulamada güçlükler yaşanabilmektedir.

Kamu kuruluşlarının geliştirilmesi gereği duyulmaktadır (Gözübüyük 2004):

- Yönetim ilkelerine uyulması,
- Yönetimde dürüstlük ve düzenliliğin öncelikli olması,
- Kurumsal yapı (teşkilat) ve personel (insan kaynakları) sistemlerindeki karışıklığın giderilmesi,
- Merkezi denetim-özerklik dengesinin sağlanması,
- Yönetimi geliştirmede sürekliliğin sağlanması,
- Kamu hizmeti kavramının geliştirilmesi,
- Maliyet ve verimlilik sorunlarının incelenmesi,
- Yöneten-yönetilen ayrımı dengesinin gözetilmesi,
- Vatandaşın yönetime katılması sisteminin araştırılması gibi öneriler sıralanmaktadır.

1.1. Kamu yönetimi için “çevrenin korunması” konusu kamu yararını ilgilendiren, etki düzlemi oldukça uzun dönemli ve geniş bir alandır. “Biyo-çeşitliliğin yok oluşu gibi sorunlar, yalnızca organizmalar ve eko-sitemi değil, insan sağlığını da “geri dönülemez” biçimde etkileyebilir (Gunningham, Grabosky, Sinclair, 1998: 38). Uygulanabilmesi, bireysel çıkarlara karşı, “kamu yararı ilkesinden dönmez ve dürüstlükten yılmaz” kamu görevlileri gerektirir (Stahl, 1983: 525-526). Aslında, bireysel çıkarı peşindeki vatandaş ve örgütlerin, yasa koyucu ve kamu yöneticileri üzerindeki baskılarının, demokrasilerde azaltılması da önerilmektedir. “Küresel ve yerel etkiler yönetilebilmeli, eşitlik ve verimlilik dengelebilmeli, ekonomik ve toplumsal gelişim ile çevrenin sürdürülebilirliği arasında denge kurulabilmeli, görüş alma ve inceleme dengesi sağlanabilmeli, kamu sorumluluğu¹¹ kesimler arası sınırların belirsizliği bağlamında yönetilebilmeli, toplumda, özel kesimde ve kamuda teknoloji¹² yaratıcı biçimde kullanılabilmelidir” (Smith, 2004: 78-79).

¹¹ Çevrenin korunmasından sorumlu kuruluşların, “ceza korkusu” yerine, ilgili firmaların motivasyonlarını anlayıp öncelikle “kirliliği azaltmak üzere” eğitici ve geliştirici bir yol izlemesinin “kamu yararına” daha uygun düşeceğini öneren yazarlar vardır (bkz.: Alford ve Speed, 2007).

¹² Örneğin, Finlandiya’da parlamento denetiminde özerk bir kamu vakfı olarak “Araştırma ve Kalkınma Fonu”, ülkede istikrar ve dengeli kalkınmayı arttırmak, ülkenin ekonomik rekabetçiliğini geliştirmek üzere kurulmuştur. Yenilik, sağlık bakım, beslenme, çevre, Rusya ve Hindistan konularına odaklanmış, araştırma ve eğitim projeleri, iş geliştirme ve kurumlara mali destek programları, teknolojinin ticarileştirilmesi gibi etkinlikleriyle diğer ilgili kamu kurumlarının çalışmaları tamamlayıcı rol üstlenmiştir. “Temiz-teknoloji (cleantech) Finlandiya” adıyla bilinen bir çevre

1.2 Toplum ‘makul, adil ve etkin bir kamu yönetimi’ umudu taşımaktadır. Bu sorunsal, her bir kamu kurumu ya da modelinin, kamusal kaynaklardan pay alması ve ‘makul, adil ve etkin bir kamu yönetimi umudu taşıyan’ toplumun ilgi odağı olmasına işaret etmektedir (Shafritz, vd. 2004: 420’de Lipsky, 1980): Kamu hizmetleri sunumu ve kamu harcamaları yükü arasında sağlıklı bir denge bulunabilmelidir. Öyle ki, bu denge, kamu düzeni sağlanırken; kamu yararı ile bireysel haklar arasında da sağlanabilmelidir. Toplumun esenliğini, sağlığını korumayı amaçlayan kamu yönetimi, geniş kapsamda, devletin korunması, bireylerin can ve mallarına karşı endişe duymalarının önlenmesi ile de ilgilidir (Gözübüyük, 2004: 48-49). Esenlik ise, toplum gereklerini aşan maddi düzensizlik ve rahatsızlıkların bulunmayışı, gürültü, duman, koku gibi etkenlerin olağan sınırlarda kalması ve tutulmasının sağlanmasıdır. Yönetmelikler; kamuya ayrılan yerler (yollar, parklar vb.), kamuya açık yerler (kahvehaneler, sinemalar vb.), özel işyerleri, bireylerin toplu bulunduğu yerler (okullar, hastaneler vb.) ve konutlarda, yöneticilerin istekleri ya da yasanın izin verdiği durumlarda uygulanmaktadır (Gözübüyük, 2004: 49). Bakanlar Kurulu, düzenleyici işlem yapma ve genel emir çıkarma yetkisine sahiptir. İçişleri Bakanı, genel idari kolluğun başıdır, genel güvenlikten sorumludur, genel düzenleme ve resen emir yetkisi vardır. Vali ve kaymakamlar ise, bulundukları yerlerde kamu düzenini sağlamakla yükümlüdür ve valinin genel emir çıkarma yetkisi bulunur (Gözübüyük, 2004: 51-52). Bu nedenle vali, “çevrenin korunmasında”, koruyucu önlemlerin alınmasında da daha etkin bir görev üstlenebilir.

1.3 “Makul” bir bedelle, çevrenin korunmasını geliştirmede uygun kamu politikaları araştırılmalıdır. Çevre korunması düzenlemelerinde; akademik, kuramsal ve uygulamaya, siyasa oluşturmaya yönelik arayışların dengesini bulmak güç olsa da, uygun kamu politikalarıyla, topluma ve özel kesime “makul” bir bedelle, çev-

programı geliştirmiş, ülkenin bu alanda rekabet düzeyini artırmayı hedeflemiştir (Noponen, 2006: 14-15). Teknoloji şirketleri ve kamu kesiminin yakın işbirliği ile yürütülen programın anahtarı “risk sermayesi yatırımıdır”. Finlandiya doğal kaynakların yönetimi, ileri teknoloji temeli ve çevreye uyumu açısından iyi bir ulusal altyapı ve kamu yönetimine desteğiyle, çevre sorunlarına katkı sağlamaya aday olmaktadır. “Yale ve Columbia” Üniversitelerince Dünya Ekonomik Forumunda (World Economic Forum, 2005) yayınlanan “Çevresel Sürdürülebilirlik Endeksi” (The Environmental Sustainability Index: ESI), Finlandiya’yı 146 ülke arasında (üç kez) birinci seçmiştir. Özellikle bilim ve teknoloji, su kalitesi, özel kesim ve çevre yönetiminin verimliliği ölçütleri başarılı bulunmuştur. Temiz teknolojiler ve yenilenebilir enerji kaynakları alanında yatırım ve ihracat artışı beklenmekte; yenilenebilir enerji kaynaklarıyla üretilen elektrik kullanımının 2030’a dek beş kat artacağı öngörülmektedir. Rüzgâr enerjisinde yıllık ortalama pazar payı % 20 düzeyinde kalırken; bio-enerji teknolojisinde pazar payının çoğunlukla Avrupa’da olmak üzere, yılda en az % 10 artacağı öngörülmektedir. Rüzgar enerjisi ile ilgili ürün ve hizmetlerin ihracatının, 2010’a dek 0.8 ila 1.2 milyar € olması beklenmektedir (Noponen, 2006: 15).

renin korunmasını geliştirmek yolları araştırılmalıdır. Belki bu konuda, belirli amaçlara erişimde birörnek uygulamaların oluşturulması ilk adım olabilir; çevre standardı, teknoloji temelli performans standartları, tasarım ve ürün özellikleri standartları, çevre yönetimi standartları gibi... Bu konuda getirilen düzenlemeler (Gunningham, Grabosky, Sinclair, 1998: 40):

- Belirli çevre temizliği ölçü ve sınırlarını öngören emir ve denetim,
- Gönüllülük,
- Kurumların kendilerini disipline etmesi anlamında öz-düzenlemeler,
- Eğitim ve bilgilendirme stratejileri (eğitim, öğretim, kurumsal çevre raporları, toplumun bilgi edinme ve kirlilikle çevresel etkiyi bilme hakkı, ürün belgelendirilmesi, ödüllendirme),
- Ekonomik ve mali araçlar (mülkiyet hakları, piyasa oluşturma, harçlar, güvence payı ödeme sistemleri, ters teşviklerin kaldırılması vb.),
- Serbest piyasa yöntemlerini içerebilir.

Kamu yönetimi, “kamu yararı gruplarını” sanayi etkileşiminde destekleyebilir, ilgili kesimleri yenilikçi çözümlere teşvik edebilir. Çevreye bilinçli tüketici açısından; ara malları satın alan firmalar, kurumsal yatırımcılar, mali kurumlar, sigorta kurumları ve çevre danışmanlarının olumlu yönlendirmeleri olabilir. Çevre korunması düzenlemelerinde, ilke olarak; “daha az müdahaleci”, “bağımlılığı azaltan”, “gerçek gereksinimlere yanıt veren”, “sistemi aksatan” etkenlerin farkında olan, gerekli amaçlara erişmede hiyerarşi adımlarını izleyen, “katılımcıların yetkilendirildiği”, “kazan-kazan yaklaşımında firmaların kuralların ötesinde başarı göstermesini destekleyen, çeşitli araç ve kurumların bütünleştiği “karma” modeller önerilmektedir (Gunningham, Grabosky, Sinclair, 1998).

2. Çevre Korunmasında Belirsizliklere Karşı Kamu Yönetimi İşbirliği

Kamu yönetiminde hemen her alanda işbirliği ve eşgüdüm önem taşımaktadır¹³ (Öktem, 2005). Çevre açısından incelediğimizde, “eğitim, sağlık, istihdam,

¹³ Kamu yönetimi, “kuruluş ve görevleriyle bir bütündür, yasayla düzenlenir; merkezden ve yerinden yönetim ilkelerine dayanır” (Anayasa md. 123). Ülkemizde devlet yapısı genel/merkezi yönetim-kamu hizmetlerinin düzenli, hızlı, etkili, verimli ve ekonomik biçimde yürütülebilmesi için kurulan bakanlıklar, bağlı (bakanlığın hizmet ve görev alanına giren ana hizmetleri yürütmek üzere, bakanlığa bağlı olarak özel yasayla kurulan, genel bütçe içinde ayrı bütçeli ya da katma bütçeli veya özel bütçeli kuruluşlar) ve ilgili kuruluşlar (özel yasa ya da statü ile kurulan, iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müessesesi, ortaklık ve iştirakleri veya özel hukuksal, mali ve yönetsel statüye tabi, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları) ile diğer kamu kurum ve kuruluşları-, ve yerel yönetimleri -il özel yönetimleri, belediyeler (metropol alanlarda büyükşehir ve ilçe belediyeleri) ve köyleri- kapsamaktadır. Bakanlıkların kuruluşunda ‘etkili

kamu değerlerinin güçlendirilmesi, toplumsal denetim, kitle iletişim, ulaşım, bilgi toplumu,¹⁴ çevrenin korunması, konut ve kent planlaması” gibi çeşitli alanlarda işbirliği gereği ortaya çıkmaktadır. Üretim ve ekonomik büyüme artmakta olduğuna göre, örneğin sanayi kaynaklı hava kirliliği¹⁵ artabilir, daha temiz teknolojiler çözüm getirebilir, sera gazı etkisi gibi küresel iklim değişikliği konuları, içerdiği belirsizliklerle, kamu politikaları için “tehdit” unsuru oluşturabilir. Sürdürülebilir çözüm arayışı, örneğin, bir yandan fabrika bacaları için yerli “süzgeç” (filtre) teknolojilerinin geliştirilmesini teşvik (pahalı ithal yerine) gibi “enerji verimliliğinde”¹⁶ yenilikler, öte yandan, daha temiz ve “yenilenebilir” kaynak kullanımına geçiş gerektirmektedir. Ancak, kamu yönetiminin, sanayi kuruluşlarına, belirli teknolojileri kullanma zorunluluğu getirmesi olasılığı, merkezi olarak belirlenen kuralların etkili olma şansı gibi düşük görünmektedir. Çevreyi kirlütenlerin vergilendirilmesi, enerji yatırımı yapanların teşvik edilmesi yolları benimsenebilmektedir. Bir işbirliği modeli olarak, kirliliğe neden olan sanayilerin, gönüllü olarak enerji verimliliğini geliştirmeleri konusunda anlaşmaya varmaları önerilebilir. Bir diğer düzenleme yaklaşımı¹⁷ ise, “müdahale etmeksizin” ya da kural getirmeksizin, sanayinin enerji verimliliği konusunda kendini geliştireceğini¹⁸ beklemek olabilir. Örneğin, Avusturya Enerji Tüketicileri Derneği (Austrian Association of

yönetim, iş bölümü ve **eşgüdüm sağlanması** temel alınır’. Bakanlıkların, kendi aralarında eşgüdüm ve işbirliği konusunda görev, yetki ve sorumluluğu yanında, yerel yönetimlerle **eşgüdüm sorumluluğu** da bulunmaktadır.

¹⁴ Bilgi toplumu, 1970’lerden günümüze, “daha az enerji - kirlilik ve malzeme” ile bilgiye dayalı üretime geçişi temsil etmektedir; sayısal teknolojiler, bilgi teknolojileri iletişimin artması, e-ofis gibi uygulamalar, çevreye zararı azaltabilir, tüm Avrupalı bilim insanlarının işbirliği gerekir (EU, 2007).

¹⁵ Özellikle “gübre, enerji (termik santral), demir-çelik, çimento, kağıt ve selüloz, şeker, tekstil, petro-kimya, tarımsal mücadele ilaçları, deri” sanayi dalları en fazla kirliliğe neden olabilir (Keleş ve Hamamcı, 2002: 102).

¹⁶ Enerji Verimliliği Yasası (No: 5627, Tarih:18.4.2007), etkin kullanım ve çevrenin korunmasını, bilinç geliştirilmesini amaçlamaktadır (md. 1, 2); bir de “eşgüdüm kurulu” kurulmasını öngörmektedir (md. 4). Ancak, verimliliğe dönüşümde öngörülen teknolojinin (örneğin md. 7/b-2-c: merkezi ısıtılmalı binalarda “ısı pay ölçer cihazı gibi) dışa bağımlılığı sorunsalını tek başına aşamamakta gibidir. Yasa, Elektrik İşleri Etüt İdaresi’nin görevlerine yeni tanımlamalar ile (md. 13), enerji verimliliğini ve *işbirliğini* geliştirici hükümler getirmektedir.

¹⁷ Besin sağlığından, nükleer enerji santrali güvenliğine birçok konuda denetimin düzenlenmesi, “reçeteye dayalı, sisteme dayalı ya da performansa dayalı” yöntemlerden birisiyle yapılabilir, ancak yeterli uzman personel bulunmayışı gibi nedenlerle, her bir yaklaşımın eksikleri ve sakıncaları bulunabilir (May, 2007).

¹⁸ Yine, Enerji Verimliliği Yasası (No: 5627, Tarih:18.4.2007), verimlilik ile Ar-Ge projelerini (geri ödeme süresi en fazla beş yıl ve bedeli 500 bin YTL olanların % 20’sini) desteklemeyi gündeme getirmekte (md. 8); gönüllü anlaşma yapacak sanayi kuruluşlarına (md. 8/b-5) yön vermektedir.

Energy Consumers) ve Ticaret Odası, devlet destekli bilgilendirme stratejisi uygulamıştır. 1995 yılında, 30 kuruluştaki toplam % 4 enerji tasarrufu sağlanmıştır. Yalnızca kamu yönetimi değil; sanayi, özel-kesim ve üçüncü tarafların da resmi olmayan toplumsal denetim birimi gibi çevre korunmasına ilişkin düzenleme ve denetime katılımı söz konusu olabilir. Kamu yönetimi, “kamu yararı gruplarını harekete geçirebilir, ticari ve sanayi unsurları yarı öz-düzenleme birimi gibi etkin olmaya yönlendirebilir, böylelikle, daha yaratıcı ve çoğulcu düzenlemeler oluşması sağlanabilir (Gunningham, Grabosky, Sinclair, 1998: 93). Konuya “kent ve çevre” yönünden bakıldığında, belediyelere ilişkin boyutları gündeme getirmektedir. Gelişen toplumun gerekleri artarken, yurttaşların güvenli ve temiz çevresel ortamda yaşama hakkını sağlamak ile kamu malını korumanın yanı sıra; yurttaşlık bilinci gelişimi ve “kamusal kaynaklar ve malların israfının önlenmesi, doğru ve yerinde kullanımı, kaynak etkililiği konularında örnek oluşturmaları türünden roller üstlenilmesi söz konusudur.

2.1 Çevre konusu, Avrupa Birliği (AB) açısından, Avrupalılaştırma özelliği gösteren bütüncü bir politika oluşturma sürecine de örnek gösterilmektedir. “Emir ve denetim” biçimindeki düzenlemelerin (örneğin 1980 İçme Suyu Direktifi)¹⁹ var olduğu bilinmektedir. Bunların yanı sıra; usul-düzenleme (örneğin Çevresel Bilgiye Erişim Özgürlüğü Direktifi) ve öz-düzenleme (örneğin firmaların kendi çevresel etkilerini değerlendirmelerine yönelik, 1993 Çevre Yönetimi ve Denetimi Environmental Management and Auditing Systems -EMAS) biçimli daha yumuşak müdahale tarzları da uygulanmaktadır (Knill ve Lehmkuhl, 1999).

Türk çevre mevzuatının AB mevzuatı ile uyumu konusuna, AB raporlarında değinilmektedir. Kasım 2000-Nisan 2003 döneminde geliştirilen katılım ortaklığı belgesi, AB üyeliğinin gerçekleşebilmesi için kısa ve orta dönem yükümlülükleri sıralamaktadır. “Müktesebat aktarımı programı ve finansman planı” gerekmemekte; “doğanın korunması, su kalitesi, kirliliği önleme, atık yönetimi, Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) yönergelerinin uygulanması beklenmektedir. İç hukuk

¹⁹ Türkiye’nin sanayileşme ve nüfus artış hızı, küresel iklim değişikliklerinin de etkisiyle su kaynaklarını tehdit edebilir, gelecek 20 yıl içinde su talebinin artması, AB’ye katılım da gerçekleşirse, sektör talepleri ve turizm yoğunluğuyla su kullanımında artış olabilir ve su riskini azaltmak için sulama alanları açılırken tasarruf gerekir. Geleceğe yönelik strateji belirlenmeli, çarpık sanayileşme ve kentleşme önlenmeli, doğal SİT alanı içindeki yerleşim yerleri kaldırılmalı, yapay su rezervleri kurulmalı, AB ile uyumu düzenlemeler yapılmaya çalışılmalıdır (Bekmez ve Karataş, 2006: 136). İklim değişimi politikalarının, örneğin gelişmekte olan ada ülkelerinin turizm gelirlerine olumsuz etkisi de olabilir (Gössling; Peeters ve Scott, 2008).

uyumunun tamamlanması, veri toplanması, kurumsal, yönetsel²⁰ ve izleme kapasitelerinin güçlendirilmesi, sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin bütünleştirilmesi istenmektedir. Türkiye'nin Avrupa Çevre Ajansı ile Avrupa Bilgi ve Gözlem Ağı'na katılımına ilişkin yasa yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete: 28 Ocak 2003).

2.2 İşyerlerinde insan sağlığını korumak gerekmektedir. Çalışan nüfusun yaşantısını ve sağlığını doğrudan etkilemesi nedeniyle, işyerlerindeki 'gürültü, titreşim, ısı, nem, aydınlatma ve tozlar' gibi çevresel unsurların iş kazalarını azaltmak ve insan sağlığını korumak açısından denetimi gerekmektedir (Camkurt, 2007). Öte yandan, sanayi kuruluşlarının çevreye etkisi de önem taşımaktadır. ABD²¹ ve

²⁰ İdari kapasiteye bakımından, Çevre Bakanlığı ve Orman Bakanlığı'nın birleştirilmesi ve güçlendirici önlemler alınması çabaları görülmekteyse de; "uygulama ve yetki örtüşmesi" sorununa dikkat çekilmektedir. Bilimsel destek sağlanması için özel bir komisyonun kurulması konusunda bir yönetmelik kabul edilmiştir (AB Raporu, 31-32).

²¹ Ekonomik gücü olan ve çevreye duyarlılıkla (bir anlamda geleceğe) yatırım yapan ABD'de, çevrenin korunması işbirliği örneği: Çevre Koruma Kurumu (bir anlamda Bakanlığı: Environmental Protection Agency (EPA)) ve ABD Deniz Kuvvetleri (USA Navy) tarafından maddi olarak desteklenen, Michigan Üniversitesi İnşaat ve Çevre Mühendisliği (Civil and Environmental Engineering: "inşaa etmek ve korumak olgularını bir arada" barındıran) çalışma grubu 2 profesör, birkaç doktora öğrencisi ve doktoralı asistan ve de bir danışman firmadan oluşan, ufak çapta olmasına rağmen 2 milyon dolarlık büyük bütçeli ve süresi 4-5 yıl olarak belirlenen bir proje alanı, "Washington DC yakınlarında Anacostia River", fabrikalar ve sanayi gelişim bölgesidir. Uzunca süre sanayi atıkları süreçten geçirilmeden nehre bırakılmıştır. Artık kirliliğinin önüne geçilse de, nehir oldukça sağlıklı bir durumdadır (yüksek miktarda PCB, PAH, metaller ve zehirli madde içerir). Özellikle nehir tabanındaki sediment olarak adlandırılan toprak/kum/çamur tabaka bu maddelerin çoğunu barındırır ve kirliliğin azalma oranı düşüktür (diğer bir deyimle, organik kaynağı bol olan mikroplar sürekli olarak metan ve karbondioksit gazı üretir). Nehirdeki debi ve gaz oluşumu ile stabilizasyonu etkilenen nehir tabanından, suya sürekli zehirli madde karışır ve varlığını sürdürür. Bunun engellenmesi için geçmişte kullanılan yöntem nehir tabanındaki sedimentin "ekskavasyon yöntemi" ile çıkarılıp alınmasıdır (nehir/deniz dibini tarama: dredging). Ancak bu işlem yöntemi gereği su kolonuna çok miktarda madde karışmasına yol açar, kirliliği tetikler. İkinci olarak, çıkarılan sedimentin ne yapılacağı sorunu gündemdedir; bir yere gömülmeden ya da yüzeyde bırakılmadan önce belirli bir süreçten (process) geçirilmesi gerekir (bu yöntem halen kullanılmakta ve geliştirilmeye çalışılmaktadır). Ancak, daha iyi görünen alternatif yöntem ise "capping" olarak adlandırılır. Toksik sediment olduğu yerde bırakılır ve üzeri temiz bir kum tabakası ile kapatılır. Bu tabakanın uzun dönemde stabilitesini etkileyecek parametrelere göre seçimi yapılır. Ayrıca başka bir alternatif, "aquablok" gibi tabaka ile kapama (capping) teknolojileri geliştirilmesidir. "Aquablok" su altında "hydration" sonucu katı (rigid) bir tabaka haline gelen kil (clay) kaplı ufak boyda taşlardan oluşur (yanlış hesaplamalar sonucu başarısızlıkla sonuçlanmış deneyler (capping) yapılmıştır). Aslında "Anacostia River"da bu tekniklerin bir kısmı, yeterli bilimsel çalışma yapılmadan ve doğrudan küçük alanlarda uygulamaya geçilmiştir. Araştırmalar, bu teknolojinin tasarımının etkililiği (effectiveness) (çeşitli parametreler altında stabilitesi) üzerinde durmakta, nehir tabanından getirilen sediment, laboratuvarında sürekli incelenip

AB’de örneğin kimya sanayi kuruluşları ile yörede yaşayanlar arasında “iyi komşuluk” anlaşmaları imzalanarak, vatandaşın ya da gönüllü kuruluşların sanayi kaza ve kurtarma planlarını inceleyip geliştirilmesine katılımı; çevre kirlilik etkisi bilgilerine erişmesinin sağlanması gibi konular saptanabilmektedir (Gunningham, Grabosky, Sinclair, 1998: 100). Kamu yönetimi özellikle küçük işletmelerde, çevre uzmanı danışmanlık desteğini teşvik edebilir, başarılı firmaların tanıtımını yapabilir, çevreye duyarlı ürün ve hizmetleri “kamu alımlarında tercih edebilir (Gunningham, Grabosky, Sinclair, 1998: 122). Neyse ki, “kirlenme lisansı (belgesi) gibi eski yöntemler tamamen bırakılmıştır ancak, doğal olarak, ister geleneksel ister piyasa modelleri olsun, bir kamu politikası ya da yöntemi, çevre korumada tek başına yeterli olmayabilir.

2.3 Hangi çevre koruma yönteminin uygun olacağı özgün koşullara bağlıdır.

Hangi uygulamanın ve çevre koruma yönteminin daha iyi olacağı, belirli bir çevre sorunun özelliğine, toplumsal, siyasal ve ekonomik bağlamına (Stavins, 2002: 46), toplumun katılımına²² da bağlıdır. Bu da Türkiye açısından, yörenin sorununa yetkin biçimde yanıt arayabilecek olan “valilik” kurumunun ‘başı çektiği’ “il yönetimi”²³ çevrenin korunması eğitimi ve araştırma ofisi” gibi bir modelin uygulama olanağının²⁴ vurgulanmasını en azından tartışmaya açmayı gerekli kılmaktadır. Sürdürülebilir kent için, kent planlamasında tasarım, standart, koruma ve yönetim bağıntısının kurulması, çevre korunmasını gözeten, düzenli, korunaklı, toplumsal ve kültürel etkinliklere yer verebilen ‘iyi bir politika’ oluşturulabilmelidir. Çevre güvenliği açısından, kamerayla izlenen ve gerektiğinde müdahale edilen, güvenilir

bilgisayar modelleri denenmekte, ancak, parametre belirsizliği sonuç alınmasını güçleştirebilmektedir (Kavcar, 2007).

²² Örneğin, ABD’de genelde çevre konularına özenin gitgide arttığı gözlemlenmekte, hemen herkes az da olsa üzerine düşeni yapmaya çalışmakta. “en az” düzeyde bir etkisi olsa bile geri dönüşüm (recycling) çok yaygın olarak uygulanmaktadır. Ayrıca, yerel gönüllü çalışmalar yaygınlaşmaktadır: Örneğin, kültür düzeyi üniversite olmasından dolayı oldukça yüksek bir küçük kent olan Ann Arbor’a değinilebilir. “katılımcıları duygusal olarak etkileyen” gönüllü (ancak, her şeyin çok iyi organize edildiği) bir etkinlik yapılmaktadır: Kentin içinden geçen ve etrafı yemyeşil yapan “Huron Nehri (River)”nin sağlıklı olup olmadığını tespit için gönüllülerden yardım istenmiştir: Gruplar halinde, çeşitli bölgelerde nehir tabanından alınan örneklerde böcek aranmış ve toplanmıştır. Bu organizmaların çokluğu ve çeşitliliği biyologlara nehrin yıllar içerisinde sağlık takibi için bir temel oluşturur. Ve her yıl bu gönüllü etkinliğe belki de yüz kişi katılır (Kavcar, 2007).

²³ Çevre ve Orman Bakanlığı (www.cevreorman.gov.tr/) , illerin çevre durum raporlarını ayrıntılı biçimde, örneğin Ankara ili için 2004 yılında 579 sayfa (www.cedgm.gov.tr/icd_raporlari/ankaraicd2004.pdf) yayınlamıştır.

²⁴ Örneğin, emekli vali Sayın Ziya Çoker, valiliğin, çevre korumada eşgüdüm konusunda uygun ve yeterli bir kamu yönetimi birimi olduğu görüşündedir (Kendisiyle 7.3.2007 tarihinde yapılan görüşme).

sistemler kurulması gerekebilir. Çevrenin korunmasında etkili olunabilmesi, bilimsel analiz verilerinin değerlendirilmesi; güvenlik birimleri, kamu yönetimi, belediyeler ve toplumsal kurumlar arasında eşgüdümlü, yapısal, sosyo-ekonomik ve eğitimsel önlemlerin alınması ve işbirliği sağlanmasıyla mümkün olabilir. Bu alanda yeterli bütçelerin ayrılması ve gerekli kaynakların bulunması da işbirliğini zorunlu kılmaktadır. Nüfus ve görevleri bakımından önemli yönetim birimlerinin, çağdaş yurttaşlık eğitimi ve bilinci geliştirmede diğer kuruluşlarla yardımlaşması yerinde olur, hemen her ilde bir üniversite bulunması bu anlamda değerlendirilebilmeli, çevrenin korunmasında yönelik programlara yer verilebilmelidir.²⁵

2.4 Bütünleşik bir kamu hizmeti geliştirilmesinde, ilgili kesimlerin desteği alınmalıdır. İl öncelikleri bağlamında “çevrenin korunması politikasının” merkezi birimlerle eşgüdüm içerisinde²⁶ belirlenmesinde yarar vardır. Personel eğitim

²⁵ Örneğin, bkz.: ABD’de New York Üniversitesi (State University of New York) (Türkiye Program Müdürü Lori Thompson’dan alınan bilgi, Eylül 2007), “çevre politikası ve kamu yönetimi” alanında çeşitli eğitim programları sunmaktadır: Buffalo kampüsü’nde mühendislik ağırlıklı ve çevre politikaları seçmeli derslerinin içeren Çevre Mühendisliği (http://www.csee.buffalo.edu/ugrad_acad_ee_curr.shtml), Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde çevre politikalarında uzmanlaşan Çevre Çalışmaları (http://cas.buffalo.edu/programs_idp/ugrad/undergraduate/environ_studies.html);

Albany kampüsü’nde Rockefeller Kamu İşleri ve Politikası Koleji (<http://www.albany.edu/rockefeller/degreeprograms.htm>) çevre ve toplum odaklı lisans programları (http://www.albany.edu/rockefeller/pad/pad_undergrad_ba.htm), çevre politikasına yoğunlaşan Kamu İşleri ve Politikası Master programı (http://www.albany.edu/rockefeller/pad/pad_mpp.htm).

²⁶ Merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasındaki ilişkiler çeşitli yollarla gelişebilir: Bilgi alışverişi, düzenli mali raporlar ve diğer etkinlik raporları biçiminde olabilir (Hearle ve Mason, 1963: 20-22). Merkezi yönetim ise, bilginin işlenmesi, yerel yönetimlere danışmanlıkta bulunmak, çeşitli işlevsel alanlarda teknik yardım sağlamak gibi katkılar sunabilir. Teknik yardım ve karşılıklı bilgi alışverişinin ötesinde, resmi ilişkiler şöyle sıralanabilir:

1. Merkezi yönetimin onay ve denetimine tabi yetki devri,
2. Kamu sağlığı ve gönencinin korunmasında merkezi yönetimin belirlediği standartların yerel uygulamasının denetimi,
3. Merkezi parasal yardımların belirli yerel işlevleri teşvik ve desteklemesinden kaynaklanan ilişkiler,
4. Merkezi yönetimce toplanan fonların yerel yönetimlerle paylaşılmasında, yerel yönetimlerin harcamalarına ayrıntılı yasal kısıtlar uygulanması.

Buna karşılık, yerel yönetimlerin de, siyasal süreçle merkezi yönetim siyasaları üzerinde önemli etkileri olabilir. İller ve yerel yönetimler arasında işbirliği de merkezi yönetimce teşvik edilebilir, çünkü hızlı kentleşme ve çevre sorunlarının çözümü, ‘geniş coğrafi etkisi’ ve coğrafi sorumlulukların geçişiyle, bir tek yerel yönetim biriminin boyutlarını aşabilmektedir. Bununla birlikte, kamu kurum ve kuruluşlarının çeşitliliği ile kamu yönetiminin çalışma sisteminin karmaşıklığı artmaktadır. Aynı biçimde, kamu yönetiminin nasıl olması gerektiği üzerine görüşler de farklılık gösterebilmektedir. Bazı kamu yönetimi yaklaşımları, kamu mallarında ‘ürün yeterliliğini artırma-

politikası saptanıp ilgili bir büro oluşumu ve personel-bütçe ile desteklenmesi düşünülebilir. Valiliğe (ve üst birimlere) sürekli ve düzenli raporlama sisteminin kurulması, bilgi ve belge yönetim sistemi ile e-rapor sistemini çağrıştırabilir. İlgili bakanlıkların projeleriyle uyumlu programlar geliştirilmesi ve öneminin kaymakamlıklara aracılığıyla daha alt birimlere de anlatılması, “yaygın etki” açısından önemsenmelidir, ilgili kurumlara ve toplum kuruluşlarına “bilinçlendirme eğitimi” verilmesi de böylesi çabalarla desteklenebilir. Belki bu yolla, denetim yöntemleri de geliştirilebilir. “Çevre kalitesinin ve koruma hizmetlerinin verimliliğinin artırılması, zaman ve emek tasarrufu sağlanması, hızlı ve kolay iletişim ile eşgüdüm ve işbirliği yeteneğinin artırılması, ilgili birim/uygulama/projeler arasında bütünlük sağlanması, hizmet sığasının geliştirilmesi ve standart sağlanması, hızlı karar ve önlem alma sisteminin geliştirilmesi, gerekli teknoloji ve donanım yatırımlarının yapılabilmesi sağlanabilir.

Çevre sorunları “sınır tanımayabilir”; gerektiğinde tüm birimler/kurumlar işbirliği planını oluşturmalıdır. Örneğin, toprak su hizmetleri merkezi yönetimle bağlantılı düşünülmelidir. Tahlil ve analizler tarım il müdürlüğü ve il özel idaresi ile yapılmalıdır, ancak **“teknoloji geliştirme işlevi”** önemli bir gereksinim olarak durmaktadır (Karayalçın, 2007: 40): Tohum geliştirme ve ıslah çalışmaları, denenmesi ve sonuç alınması gibi çalışmalar, hem merkezi hem yerel yönetimlerin hizmet üstlenmesini gerektirebilir. Norm ve standartlar oluştuğça, görev üstlenilmesi yöntem ve ilkeleri geliştirilebilir.

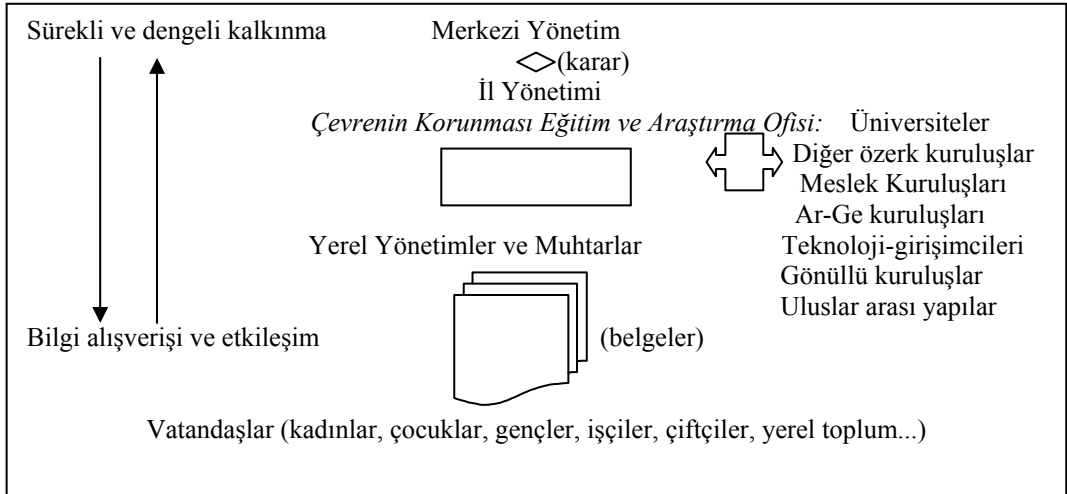
4. İl Çevre Korunması Eğitim ve Araştırma Ofisi Modeli

“Türkiye, merkezi yönetim kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, ‘yetki genişliği’ ilkesiyle yönetilen illere; iller de ilçe gibi diğer kademeli bölümlere ayrılır (Anayasa md. 126). İl yönetiminde Vali, devleti, hükümeti ve bakanlıkları temsil ederek, kamu kurum ve kuruluşlarının eşgüdümü ve uyumlu çalışmasını sağlar. Yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin temsilcisi olarak denetimde bulunur. Çevrenin korunmasında, valilik ve ilgili kurumlar işbirliği modelinde rol alabilir; Çizim 1’de genel olarak belirtilen hatlarıyla, sistemin alt unsurları, “il çevre müdür-

yı’ hedeflerken, toplum denetimini en aza indirmesi, hizmet yeterliliğine pek etkiye bulunmamasını tercih etmektedir. Diğer bazı yaklaşımlar, toplumsal görüş ve dileklerin doğrudan (aracısız) kamu kurumlarına sunulmasında toplum katılımını amaçlamaktadır. Vatandaşların geleceklerini belirlemede söz almak ve kamu yönetiminin işleminde etkiye bulunmak üzere ‘yeteneklerini’ geliştirmeleri, yurttaş-yönetim uzaklığına neden olmaksızın; birer kamu görevlisi ya da yöneticisi gibi olumlu rol üstlenmesi de beklenmektedir (Apan, 2004: 17’de La Porte vd., 2002).

lûğü'ne destek olacak biçimde, veri tabanı oluşumuna da katkıda bulunabilir, “çevrenin korunması eğitimi ve araştırma ofisi, ilgili birimlerle eşgüdüm geliştirerek il sorunlarına, vatandaşların da desteğiyle çözüm üretebilir.²⁷ Merkezi yönetimin, planlı sürdürülebilir kalkınma ve çevrenin korunması çalışmalarının, mali destek, çevreye duyarlı teknoloji üretimi (ya da transferi), dengeli kalkınmada bilime öncelik vermesi, eğitim ve kamu duyarlılığını geliştirmesi, ulusal kurumların geliştirilmesinde uluslar arası işbirliği, yasal araç ve kurumsal yapıları geliştirmesi, kalkınma ve çevrenin korunmasında veri ve bilgi alışverişi gibi sistemi genelde ve temelde oluşturması gereği açıktır (Keleş ve Hamamcı, 2002: 198-199). Valilik yetkisinde, ilgili kurum ve kuruluşlar ile vatandaşların katılımı, bütçe planlamasında dikkate alınarak ödenek miktarına yansıtılıp ödüllendirilebilir. Valilik ve gözetiminde, özellikle hemen her ilde bulunan üniversitelerle birlikte ve de öğretim üyelerinin hem bilimsel hem mesleki etik anlamda katkısı alınabilmelidir. Oluşturulabilecek olan “Çevrenin Korunması Eğitim ve Araştırma Ofisi”, merkezi yönetimden alacağı ivme, destek, uygun ortam ve yönlendirme doğrultusunda; “ildeki koşullar ve ilgili toplumsal birimlerle desteğin geliştirilmesinde etkin rol üstlenebilir:

Çizim 1: İl Çevre Korunması Eğitim ve Araştırma Ofisi Modeli



²⁷ Tüm vatandaşların “çevrenin korunmasına” katkıda bulunmak isteyeceği açıktır. Ancak, özellikle “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu”ndan yardım alan veya “Yeşil Kart” ile sağlık yardımı alan vatandaşlardan “yarı-gönüllü” görevler almaları çağrısı yapılabilir ve çevre korunması çalışmalarına katkıları alınabilirse, hem “karşılıksız yardım” almakta olan vatandaşın sosyal-psikolojik durumuna bir denge; hem de ilgili konulara işgücü desteği sağlanabilir.

İl yönetiminde, yerel yönetimler²⁸ ve diğer yerel birimler arasında ‘yatay ve demokratik biçimde’ yeni ilişkiler sistemi örnekleri de görülebilmektedir. ‘Katılımcı, hesap vermeye ve demokratik denetime açık yönetim anlayışıyla’, dernekler, vakıflar, meslek odaları, sendikalar, ‘toplumsal sorumluluk taşıyan’ özel kesim kuruluşları, basın-yayın kuruluşları, yurttaş girişimleri gibi gönüllü kuruluşlarla ‘ortaklık’ kavramı geliştirilmeye çalışılmaktadır (Emrealp, 2004: 39). ‘Seçimle işbaşına gelmekle birlikte merkezi yönetimin bir uzantısı olan mahalle muhtarlıkları ile belediyeler arasında bağ kurulması’ amaçlanmalıdır. Vatandaşlar ve muhtarlıklar arasında da “çevrenin korunmasında” işbirliğini geliştirme çalışmaları artırılabilir. Sorumlulukların en uygun alt kademeye devredilmesi, belde halkına yakın yönetimde, toplumun ve bireylerin de ‘sorumlulukla davranmasıyla’, toplumsal bilinç gelişebilir.

5. İşbirliğinde Sorunlar

Kamu ve özel kesimler arası işbirliği, kamu yönetiminin niteliğini, ‘en azından ortak siyasa ve programlar açısından’ değiştirmektedir. Kamu kurumlarının temsilcileri, diğer kesimler ve kurumlardan gelen temsilcilerle, sorunların çözümü, strateji belirlenmesi ve siyasa oluşturulmasında bir araya geldiklerinde, bir tür ‘ortak’ durumuna indirgenebilmektedir. Bu noktada, “kamusal amaç”, kamu sorumluluğu”, “vatandaşlık hakları” gibi değerleri “amaç” olarak” vurgulamayı sürdürmek gerekmektedir (Aksoy, 2004: 47). Kamu kurumu temsilcisi, ‘grubu toplantıya çağırıp oturumu açan kişi (convener) rolünü yerine getirmekle birlikte, sürecin başlamasıyla, diğer birçok katılımcının arasında yer almaktadır’. Kamu görevlileri, ‘eskisi gibi teknik uzmanlık tekeline’ sahip olmak durumunda değildir, bilim insanları, araştırmacılar, toplumsal gruplar gibi birçok etkileşen, gerekli bilgi ve veriyi sağlayabilir. Geçmişte, kamu yönetimi bir programı başlatmakta gerek duyulan kaynakları elinde tutarken; günümüzde, diğer kurum ve kaynakların da harekete geçirilmesi istemiyle, ‘mali kaynak ve dolaylı denetimi bir dizi kamu, özel ve diğer kurumlara dağılmış’ durumdadır. Kamu programlarının ‘uygulanması da yalnızca kamu kurumlarınca değil; anlaşmaya varan ve işbirliği yapan çeşitli kaynak sağlayıcı kuruluşların sürece katılmasıyla’ yürütülebilmektedir. Böylesi değişimlere karşın; kamu yönetiminin rolünün çok azaldığı düşünülmemelidir; kamusal sorunlara ve çözümlere yaklaşımda ‘yasal görevi dolayısıyla, çekirdek rolü üstlenmekte, kural ve işleyişi belirlemede önemli yasal yetkiyi taşımakta, sorunlara yaklaşımda gereken veri

²⁸ Gelişmekte olan ülkelerde, iyi kullanılan yetkili düzenlemeler, yeterli kurumsallaşma koşulları, mükemmel yönetim düzeyi, gerekli mali kaynaklar, uygun kamu personeli, ölçek ekonomisinin sağlanması gibi “gerekli ve yeterli” koşulların bulunmadığı durumlarda, yerel yönetimlere görev ve yetki aktarımının sorunsal olabileceği uyarısı yapılmaktadır (Bueno, 2007: 17).

ve bilimsel bilgiyi elinde tutmakta, kesimler arası işbirliğinde her zaman anahtar rol oynamaktadır' (Agranoff, 2003: 9-10).

Kurumlar-arası işbirliği yönetiminde, Agranoff (2003: 28-31), kamu yöneticileri için şu ilkeleri önermektedir: Hem kendi kurumunun hem de işbirliğiyle oluşturulan yapının temsilcisi olmalı, yönetsel yükün paylaşımında üstüne düşen görevi almalıdır, belirlenen gündemin eşgüdümü (orquestrasi) çerçevesinde işlev yürütmeli, paylaşılan uzmanlığa dayalı yetkiyi tanımalıdır, kurumsal işbirliğinde alınan kararlar dairesinde kalmalıdır, amacı korurken; yerine getirme ve uyarlama işlevini sürdürmeli, mümkün olduğunca yaratıcı olmalıdır, sabırlı olmalı ve kişiler arası iletişim becerilerini kullanmalıdır, mümkün olduğunca çok uzman görevlendirmeli, "çözüm bulma fırsatı, bilgi enginliği olasılığı, geniş katılım, ortak amaç için çalışma" gibi teşvikleri vurgulamalıdır.

Tartışma

"Çevre hakkı" var mıdır? "İnsan merkezli" özgürlük anlayışının aşılp "dayanışma haklarının" ön plana çıkmasıyla; doğal çevre ve ortamın bir bileşeni olan insanın, hak öznesi konumunu artık tekeline tutmadığı belirtilmektedir (Kaboğlu, 1996). Türkiye'de izlenen "çevre politikasının" kapsamı nedir? Kimi yazarlar, "önce gelişme, sonra çevre" yaklaşımının, yerini "gelişme ve çevre arasında denge" düşüncesine bırakmasında, konuya sahip çıkılmasının önemli olduğunu vurgulamaktadır. Anlayış değişikliğine karşın, zengin ülkelerle yoksul ülkeler arasında görüş ayrılıkları, çıkar çatışmaları, zengin ve sanayileşmiş ülkelerin, diğerlerine karşı etik sorumluluklarını yerine getirmekten kaçınmaları, gelişmekte olan ülkeler ise, kendi politikalarını üretirken, çevrenin ekonomik, toplumsal, yönetsel ve felsefi yönleriyle incelemektedir (Keleş ve Hamacı, 1995).

"Ulusal bir çevre korunması politikası" için, kamu yönetiminde işbirliği önemli ve gereklidir, ancak gerekleri yapılabilecek midir?:

1. "Çevresel kirliliğin önlenmesi ve denetimi gereklidir,"²⁹
2. Bu konuda inceleme, araştırma ve eğitim sistemiyle desteklenmesi düşünülmelidir,
3. Gerekli teknolojinin geliştirilmesi için çaba gösterilebilmelidir.

Ayrıca, 'gönüllü kuruluşlar, sendikalar, kamu meslek kuruluşları ve diğer uzmanlar' ve vatandaşlarla işbirliği modeli geliştirilmesi sistem bütünlüğüyle ge-

²⁹ Çağdaş yönetimde, denetim "planlama" ile birlikte ele alınmalıdır (Ertekin, 2004).

lişikçe, ulusal yaşantı kalitesi' (Toprak, 2004) dengeli biçimde artabilir. Karbon-dioksit harcayan yeşil örtü ve ormanlar³⁰ korunabilecek midir? Enerji tasarrufu ve bu konuda standartlar sağlanabilecek, toplumsal dinamikler bu yönde harekete geçirilebilecek midir? Çarpık sanayileşme ve kentleşmeye son verilebilecek midir? Topraklar korunabilecek midir? Su kullanımında tasarruflu teknikler ve gerekirse deniz suyundan tatlı su elde etme yöntemleri geliştirilebilecek midir? Ozon tabakasına zararlı kimyasal maddelerin kullanımı ve üretimi her ülkede azaltılabilecek midir? Biyo-çeşitlilik korunabilecek midir? Doğal kaynaklar ve çevrenin, "taşınma" kapasitesi üzerinde zorlanmasından vazgeçilebilecek midir? Çevre etiği yaygınlaşabilir mi? Nüfus artışı üzerinde önlem alınabilir mi? Koruyucu yasal düzenlemeler uygulanabilir mi?³¹ Koruyucu teknoloji geliştirilebilir mi? "Tüketim ve yararlanma" yerine; "koruyucu ve paylaşımcı", tüketimi sosyal statü göstergesi olarak kabul etmeyen bir "insan uygarlığı" anlayışı gelişebilir mi? (Çepel ve Er-
gün, 2004: 32-38).

Toplunun çevre değerleri korunup geliştirilebilecek ve bu yük adil paylaşılabilir midir? Düzeltimci (reformcu) mu, yoksa reform karşıtı çevre koruma politikaları mı benimsenmelidir? Merkezi yönetim mi; eğitimli bireyler mi daha etkin rol oynayabilir? Sivil toplum kuruluşları mı daha etkin olmalıdır? Tedavi edici mi, onarımcı mı, önleyici (ekonominin eko dengeyi gözetken modernleşmesi) politikalar mı benimsenmelidir? (Keleş ve Hamamcı, 2002: 315-324).

Kamu yönetiminin gelişimi sürerken, rolünün azaldığı düşünülmemelidir; kamusal sorunlar ve çözümlerde, 'yasal öz-görevi üstlenen, kural ve işleyişi belirlemede yetkili, gerekli veri ve bilimsel bilgiyle, kesimler arası işbirliğinde her zaman rol oynamaktadır. Bu anlamda, il yönetiminde valinin rolü, son yıllarda çeşitli yasal yapısal yeniden düzenlemelerle biçimlendirilmeye çalışılırken; "yerellik" adına merkez-yerel dengesini göz ardı etmemek gerekebilir, hatta yeni baştan yine gerekirse, valinin konumunu güçlendirecek yasal düzenlemeler dikkate alınabilmelidir. Çevrenin korunmasında da, vatandaşlık bilinci gelişimi, kamusal kaynaklar ve malların israfının önlenmesi, doğru ve yerinde kullanımı, kamu kaynaklarının etkililiği, eğitim ve araştırma konularında örnek çalışmaları üstlenmesi söz konusu olabilir.

³⁰ Gezegenin orman alanlarının yaklaşık %1'i 2000 ile 2005 yılları arasında, ekonomik kalkınmanın bedeli olarak kaybedilmiştir (Magazin on European Research, 2006: 24).

³¹ Düzenleme politikalarının etkisini geliştirmeye ve karar oluşturmaya etki yapan unsurları belirlemeye yönelik "etki analizi", mevzuatımızda yerini almıştır (Ekici ve Çelik, 2007).

Kimi yazarlara göre, çevre sorunlarının sorumlusu “teknoloji” iken; kimi-leri, ancak teknolojinin çözüm getirebileceğini savunabilir. İster bilgi teknolojisi, çevreyi korumaya yönelik ya da duyarlı teknoloji olsun, yeni teknolojilere toplumun hızla kucak açacağını beklemek de fazla iyimserlik midir? Başat ve yerleşik siyasal ve ekonomik gruplar, kendi çıkarlarının iyi korunmasını güvenceye alın-caya dek teknolojik yeniliği yavaşlatabilir mi? (West, 2007: 6). “Düz biliminsanları, bilimi popüler kılmak yerine; kamuya yaymak konusuna ağırlık verdikçe ve medya tartışmaları ile müze çalışmalarında yer aldıkça, dönüşümü oldukça etkileyebilir” mi? (Shiele, 2006: 18). Gelişen teknoloji ve değişen felsefi değerler, çevrenin ve kentlerin yenilenmesi ve iyileştirilmesini sağlayabilir. Ancak, kentte yaşayanlar hem vatandaş, hem de meslek uzmanlığı olarak kentle ilgilenebilmelidir: Kent plancılar, mimarlar, yöneticiler, çevre gibi alanlarda uzman-ların görüşlerini değerlendirebilen kurumsal yapılarla çevrenin korunmasını başa-ran, sürdürülebilir nitelikli” kentler³² geliştirilebilir. Ancak, kimi yazarların işaret ettiği sorunları dikkate almaya değer: Kent planlamasında, Tanzimat’tan Cumhu-riyet’e “sıkılğan”, Cumhuriyet’in başlangıcından 1950’li yıllara “radikal”, 1980’lere kadar ise “popülist bir modernite projesinin” etkili olduğu, 1980’li yıl-lardan sonra modernite projesinin hızla aşındığı öne sürülmektedir (Tekeli, 2001): “Hızlı kentleşme, kentsel gelişmeyi emrivakiler halinde gelişen çözümlere yön-lendirmiş; planlamada araçsal rasyonelliğin yerini alan iletişimsel rasyonellik ara-yışları, çoğulcu katılımcı planlama pratiklerinin gelişmesine ve kentsel tasarımın ön plana çıkmasına neden olmuştur”. Türkiye’de çevreye ilişkin “toplumsal eği-limlerin” araştırılması gereği (Tuna, 2007) ile kamu yönetimi, coğrafya, siyasal bilimler, biyoloji, hukuk gibi bilim dallarının ilgilenmesi gereken çok-disiplinli bir alan olarak “Türkiye çevre sorunları”, tüm eğitimcileri ve öğrencilere de anla-tılabilmelidir (Güney, 2004).

³² Kentlerde çevrenin korunması, toplum sağlığı ve trafik de kapsanmak üzere çeşitli konuların incelenebilmesini gerektirmektedir. Örneğin, petrol fiyatlarının artışı gibi ekonomik zorunluluklar, Amerikalı tüketicileri benzin ve elektrikle çalışan “hybrid” (melez) daha küçük boyutlu özel oto-mobillere (ki bu tür modelleri Amerikan yerli sanayi henüz üretmediğinden, yabancı üreticilerin teşvik edilmelerini istememektedir...) yöneltmekte, çevresel ve toplumsal yararlar görülür olmak-tadır. Ancak, öte yandan, Roma, Paris ve Londra Belediyelerinin büyük özel araçları kente almama gibi karşı girişimleri, bazı ülkelerdeki otomotiv sanayinin baskısıyla karşılaşmaktadır (Karasu, 2005).

Kaynakça

- Agranoff, Robert (2003) *Leveraging Networks: A Guide for Public Managers Working across Organizations*, Arlington: IBM Endowment for The Business of Government (New Ways to Manage Series).
- Akbulut, Ural (2008) “Rapor Yokmuş: Gökçek Suçüstü Yakalandı”, *Cumhuriyet*, 12 Haziran: 6.
- Akbulut, Ural (2008) “Analiz Sonuçlarında Fotomontaj Yapılmış”, *Hürriyet Ankara*, 14 Haziran: 13.
- Aksoy, Şinasi (2004) “Kamu Yönetimi Nereye Gidiyor? Bir Durum Saptaması”, II. Kamu Yönetimi Forumu Bildiriler Kitabı (Yayına Hazırlayan: U. Ömürgönülşen ve M.K. Öktem), Hacettepe Üniversitesi, Ankara:.
- Alford, John and Richard Speed (2007) “Client Focus in Regulatory Agencies”, *Public Management Review*, 8, 2: 313-331.
- Apan, Ahmet (2004) “Web (İnternet) Çağında Demokrasi ve Bürokrasi”, *Türk İdare Dergisi*, 443, Haziran: 1-19.
- Ateş, Yılmaz (2008) “Halkı Kobay Yaptılar”, *Cumhuriyet*, 12 Haziran: 6.
- Ayman-Güler, Birgül (2003) “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, *Praksis*, 9, Kış-Bahar: 93-116.
- Bekmez, Selahattin ve Karataş, Muhammed (2006) “Türkiye ve Avrupa Birliği’nin Jeo-Ekonomik Açından Kullanılabilir Su Kaynaklarının Karşılaştırılması”, *Tisk Akademi*, 1, 1: 124-138.
- Bueno, Antonio Lecina (2007) “Corruption and Decentralization of Sub-National Governments: A Study of 25 Countries”, European Group of Public Administration Conference, Madrid, 19-22 September.
- Bonser, Charles F., Eugene B. McGregor Jr.ve Clinton V. Oster Jr. (2000) *American Public Policy Problems: An Introductory Guide*, New Jersey: Prentice-Hall, (2nd Ed.).
- Camkurt, Mehmet Zülfi (2007) “İşyeri Çalışma Sistemi ve İşyeri Fiziksel Faktörlerinin İş Kazaları Üzerindeki Etkisi”, *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 20, 6, 21, 1, Mayıs/Ağustos: 80- 106.
- Cumhuriyet (2007) *Ankara Eki*, 181, 21 Aralık.
- Çakar, Turhan (2007) “Tüketici Hakkını Arıyor: Nükleer Enerji Her Açından Büyük Tehlike”, *Cumhuriyet Ankara Eki*, 181, 21 Aralık: 9.

Çepel, Necmettin ve Ergün, Celal (2004) “Temel Çevre Sorunları”, *Jandarma Eğitim Dergisi*, 32, Aralık: 32-38.

Demir, İbrahim (2007) “Kabahaltler kanunu’nun 17. Ve 32. Maddelerinin Belediyeler yönünden Uygulanması ve Yorumu”, *Terazi Aylık Hukuk Dergisi*, 6, Şubat: 60-66.

Ekici, Birol ve Çelik, Mehmet (2007) “Düzenleyici Etki Analizi: Analiz Süreci ve Uygulama”, *Amme İdaresi Dergisi*, 40, 1, Mart: 135-158.

Emrealp, Sadun, *Türkiye Yerel Gündem 21 Programı: Uygulamalara Yönelik Ko-
laylaştırıcı Bilgiler Elkitabı*, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME), İstanbul: 2004.

EU, “Improving the Quality of Life for all Europeans”, March 2007 (http://ec.europa.eu/information_society/qualif/index_en.htm, 11.09.2007).

Ertek, Mustafa (2008) “Hıfzısıhha Ankara Suyuna Standartlara Uygun Dedi”, *Hürriyet Ankara*, 14 Haziran: 17.

Ertekin, Yücel (2004) “Çağdaş Yönetim ve Denetim”, *Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, 1: 55-67.

Frederickson, H. George (1991) “Toward A Theory of the Public for Public Administration”, *Administration and Society*, 22, 4: 395-417.

Gössling, Stefan; Paul Peeters ve Daniel Scot (2008) “Consequences of Climate Policy for International Tourist Arrivals in Developing Countries”, *Third World Quarterly*, 5, July: 873-901.

Gözübüyük, Şeref (2004) *Türkiye’nin Yönetim Yapısı*, Ankara: Turhan Kitabevi (8. B.).

Gunningham, Neil, Peter N. Grabosky, Darren Sinclair (1998.) *Smart Regulation: Designing Environmental Policy*, Oxford University Pres.

Güney, Emrullah (2004) *Türkiye’de Çevre Sorunları*, Ankara: Nobel Yayın.

Gürcan, Ergün (2008) “Hıfzısıhha’nın Tahlili Yeterli Sayılabilir mi?”, *Hürriyet Ankara*, 14 Haziran: 15.

Hearle, F.R. ve Raymound Mason (1963) *A Data Processing System for State and Local Governments*, The Rand Corporation, New Jersey: Prentice-Hall.

İnan, Demir (2001a) *Geçmişten Bugüne Enerji Kullanımı*, (1), Temiz Enerji Vakfı, Ankara.

İnan, Demir (2001b) *Güneşimizi Tanyalım*, (2), Temiz Enerji Vakfı, Ankara.

Keleş, Ruşen ve Hamacı, Can, (2005) *Çevre Politikası*, Ankara: İmge Yayınevi, (5. B.).

Kaboğlu, İbrahim Ö. (1996) *Çevre Hakkı*, Ankara: İmge Yayınevi.

Karasu, Ayşe Özek (2005) “Şu Modaya Bir An Önce Uyun 4x4’lerden Kurtulun”, *Hürriyet*, 21 Mayıs.

Karayalçın, Murat (2007) “Reform Üzerine”, *Yerel Siyaset: Röportajlar I*: 27-42.

Kavcar, Pınar Çakır (2007) “Kendisiyle e-ileti ile yapılan görüşme”, (Michigan Üniversitesi’nde bir çevre projesinde görevli doktora öğrencisi), (3.8.2007).

Keleş, Ruşen ve Hamamcı, Can (2002) *Çevrebilim*, Ankara: İmge Yayınevi, (4. B.).

Kılavuz, Hüseyin (2007) “Nükleer Enerji”, *Trafik*, 22, Ankara, Mayıs-Haziran: 14-17.

Knill, Christoph and Dirk Lehmkuhl (1999) “How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanization”, *European Integration online Papers (EIoP)*, 3, 7. <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm>.

La Porte vd. (2002) “Democracy and Bureacracy in Web Age”, *Administration and Society*, 34, 4, September: 411-466.

Lipsky, Michael (1980) *Street Level Bureaucracy: Dilammas of the Individual in Public Services*, Russel Sage Foundation.

Magazin on European Research (2006) “Payback for Growth – and”, 51, December, 24.

Magazin on European Research (2006) “Air Quality: The Scientist’s Revolt”, 51, December, 26.

May, Peter (2007) “Regulatory Regimes and Accountability”, *Regulation & Governance*, 1, 8-26.

Noponen, Jukka (2006) “Promoting Finnish Environmental Expertise”, *High Technology Finland: A World of Ideas and Innovations*, FACTE, Helsinki: 14-15.

Oktay, Şafak (2005) *Ekolojik Kentleşme ve Çevre Koruma*, Ankara: Lazer Ofset.

Osimo, David, S. Kluzer, M. Turk, and A. Nilsson (2007) *e-Government Research in the EU: Overview Report*, (Final Draft) (2nd April).

Öktem, M. Kemal (2005) “Sektörlerarası İşbirliği (Intergovernmental Cooperation)”, *Istanbul Conference on Democracy & Global Security 9-11 June 2005*, Turkish National Police, Foreign Relations Department, İstanbul: 644-650.

Rodal, Alti (1993) “Managing Partnerships”, *Optimum-The Journal of Public Sector Management*, 24, 3: 49-63.

Rodal, Alti ve Nick Mulder (1993) “Partnerships, Devolutions and Power-Sharing Issues and Implications for Managers”, *Optimum-The Journal of Public Sector Management*, 24, 3: 27-48.

Savcıözen, Ramazan (2007) “Çankaya Dışında Asansör Denetimi Yok”, *Cumhuriyet Ankara Eki*, 181, 21 Aralık: 4.

Serdaroğlu, Mehmet (2008) “Endişeliyim”, *Hürriyet Ankara*, 14 Haziran: 17.

Shafritz, Jay M., A. C. Hyde, and S. J. Parkes (2004) *Classics of Public Administration*, USA: Thomson, Wadsworth.

Shiele, Bernard (2006) “A Straight Scientist can Create Quite a Stir”, *Magazin on European Research*, 51, December, 18-19.

Smith, R. F. I. (2004) “Focusing on Public Value: Something New and Something Old”, *Australian Journal of Public Administration*, 63, 4, December: 68-79.

Stahl, O. Glenn (1983) *Public Personnel Administration*, New York: Harper & Row Publishers (8th Ed.).

Stavins, Robert N. (2002) “Experience with Market-Based Environmental Policy Instruments”, *Handbook of Environmental Economics*, Ed. Karl-Göran Maler and Jeffry Vincent, General Ed. Kenneth Arrow and Michael Intriligator, Amsterdam: North Holland/Elsevier Science. (<http://www.feem.it/NR/rdonlyres/3F8CE1E7-339C-4B91-B3AE-825058520E39/342/5202.pdf>, 28.08.2007).

Tekeli, İlhan (2001) *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, Ankara: İmge Yayınevi.

Toprak, Zerrin, “2004 Tarihli 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda Büyük Londra Yönetimi Kanunu Etkisi (1999) ve Yapısal Analiz” www.kamuyonetimi.org.tr, 29.12.2004.

Tuna, Muammer (2007) *Türkiye’de Çevrecilik*, Ankara: Nobel Yayın.

West, Darrell (2007), *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*, Princeton University Press.

KKTC'DE MEVDUAT SAHİPLERİNE (MUDİLERE) ÖZGÜ BANKA SEÇME KRİTERLERİNİN ANALİZİ

Okan Veli ŞAFAKLI*
Hüseyin ÖZDEŞER**

Özet

Bankacılık sektöründe rekabet ortamı küreselleşmenin de etkisiyle daha da yoğunlaşmıştır. Bu durumda, pazarlama felsefesi ön plana çıkmakta ve müşteri ihtiyaç ve isteklerini karşılayamayan bankalar rekabet edebilirliklerini yitirmektedirler. Bankaların en önemli kaynağını mevduatların oluşturması mudilerin istek ve ihtiyaçlarına öncelik verilmesini kaçınılmaz kılmaktadır. Bu çalışmada, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde (KKTC) mudiler açısından banka seçiminde etkili olan faktörler araştırılmıştır. Araştırmada banka seçiminde etkili olan başlıca faktörlerin sırasıyla Müşteri odaklılık ve duyarlılık; Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı; Alternatif Hizmet Kalitesi; Mevduat Faizi ve Park İmkânı; İlkesel banka seçimi; Yerin uygunluğu ve zımni garanti; Başkalarının tavsiyesi; ve Bankaya duyulan güven ve şöhret olduğu anlaşılmaktadır. Araştırmada ayrıca, banka memnuniyetine pozitif katkı koyan faktörlerin müşteri odaklılık ve duyarlılık, alternatif hizmet kalitesi ve ilkesel banka seçiminin olduğu belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: KKTC, Mudi, Etkili Faktörler, Banka Seçme, Banka Memnuniyeti

1) Giriş

Günümüzde mevduatlar banka kaynaklarının temelini oluştururken yüzde yetmiş ve seksen arası aktiflerin finansmanını sağlamaktadır (Rose ve Hudgins 2005: 116). Başka bir ifade ile bankaların temel gelir kaynağı olan krediler başlıca mevduatlar yoluyla sağlanmaktadır. Bu itibarla, bankalar yeterli mevduat toplayabilmeleri için mudilerin banka seçiminde hangi faktörleri dikkate aldıklarını tespit etmeleri ve bu doğrultuda pazarlama stratejilerini geliştirmeleri gerekmektedir.

* Doç. Dr., Yakın Doğu Üniversitesi, Bankacılık ve Finans Bölümü

** Doç. Dr., Yakın Doğu Üniversitesi, Ekonomi ve Avrupa Birliği İlişkileri Bölümü

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. I, No. 2, (Ekim 2008)

Mudiler mevduat yatırırken finansal açıdan riski ve maliyeti asgari düzeye indirmeyi hedeflerken yüksek düzeyde likidite ve bankanın algılanan riskine göre faiz talep etmektedirler (Rose ve Hudgins 2005: 394; Casu *vd.* 2006: 5). Ancak, bunlara ilaveten mudilerin banka seçerken diğer faktörleri de dikkate alabileceği ortaya çıkmıştır. Şöyle ki, genel olarak müşterilerin banka seçerken ön planda tuttıkları faktörler mudiler açısından da etkili olabilmektedir. Bireysel müşteriler açısından banka seçiminde en etkili faktörleri ortaya koyan temel literatür kronolojik sırayla Tablo 1’de belirtilmektedir.

Tablo 1: Temel Literatüre Göre Müşterilerin Banka Seçimindeki Başlıca Kriterleri

Yazar(lar)	Yayın Tarihi	Ülke	Banka Seçme Kriterleri
Kaufman	1967	ABD	1- Yer in uygunluğu 2- Banka-müşteri ilişkilerinin uzunluğu 3- Banka hizmetlerinin kalitesi
Mason ve Mayer	1974	ABD	1- Yer in uygunluğu 2- Banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı 3- Kredi alabilme kolaylığı
Fitts	1975	ABD	1- Bankanın ihtiyaç duyulan tüm hizmet ve ürünleri sunması 2- Müşteri odaklılık 3- Banka memnuniyeti
Riggall	1980	ABD	1- Yer in uygunluğu 2- Düşük hizmet harcı 3- ATM’lerin varlığı
Laroche <i>vd.</i>	1986	Kanada	1- Banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı 2- Bankanın günlük işlemlerindeki etkinliği ve hızı 3- Bekleme kuyruklarının boyutu
Javalgi <i>vd.</i>	1989	ABD	1- Finansal faktörler 2- Yer in uygunluğu 3- Bankanın şöhreti
Erol <i>vd.</i>	1990	Ürdün	1- Bankanın günlük işlemlerindeki etkinliği ve hızı 2- Bankanın şöhreti ve imajı 3- Banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı
Kaynak ve Küçükemiroğlu	1992	Hong Kong	1- Yer in uygunluğu 2- Banka yanında park etme imkânı 3- Finansal danışmanlık
Khazeh ve Decker	1992	ABD	1- Servis ücretleri 2- Bankanın şöhreti 3- Kredilerin fiyatlandırılması

Haron <i>vd.</i>	1994	Malezya	1- Bankanın günlük işlemlerindeki etkinliği 2- İşlemlerin hızı 3- Banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı
Boyd <i>vd.</i>	1994	ABD	1- Bankanın şöhreti 2- Mevduat faizi 3- Kredi faizi
Holstius ve Kaynak	1995	Finlandiya	1- Bankanın misafirperverliği 2- Bankanın günlük işlemlerindeki etkinliği ve hızı 3- Düşük hizmet harcı
Zineldin	1996	İsveç	1- Banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı 2- Hesapların doğruluğu 3- Yanlışların düzeltilmesindeki etkinlik
Kennington <i>vd.</i>	1996	Polonya	1- Banka şöhreti 2- Fiyatlandırma 3- Uygunluk
Levesque ve McDougall	1996	Kanada	1- Taahhüt edilen hizmetlerin sunulması 2- İlk defada doğru hizmeti almak 3- Faiz oranlarının cazipliği
Ta ve Har	2000	Singapur	1- Yüksek faiz oranları 2- Yerin uygunluğu 3- Hizmet Kalitesi
Almossawi	2001	Bahreyn	1- ATM yerlerinin uygunluğu 2- Çeşitli yerde ATM'lerin varlığı 3- Bankanın şöhreti
Gerrard ve Cunningham	2001	Singapur	1- Güven hissi vermesi 2- Elektronik hizmetler 3- Hizmet provizyonu
Babakus <i>vd.</i>	2004	ABD	1- Faiz oranları 2- Açık kredi (overdraft) imtiyazı 3- Alınan harçlar
Şafaklı	2007	KKTC	1- Hizmet kalitesi ve etkinliği 2- Bankanın imajı 3- Yerin uygunluğu

Tablodan da anlaşılabacağı gibi farklı ülkelerdeki bireysel müşterilerin banka seçimindeki kriterleri tamamen aynı olmasa dahi genelde örtüşmektedir. Şöyle ki, en önemli kriterler sırasıyla yerin uygunluğu, banka hizmetlerinin kalitesi, banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı, müşteri odaklılık, bankanın günlük işlemlerindeki etkinliği ve hızı, bankanın şöhreti ve imajı, fiyatlandırma ve ATM'lerin varlığıdır. Ancak, araştırmanın yönlendirildiği hedef kitlenin demografik

özellikleri yanında ülkenin ekonomik, sosyal ve beşeri koşullarına göre banka seçiminde etkili olan faktörler farklılaşabilmektedir. Aşağıdaki çalışmalar benzeri farklılaşmalara örnek gösterilebilir:

- Malezya’da gelir, eğitim ve yaş olmak üzere demografik olarak farklılaşan müşteri grubuna yönelik yapılan araştırmada (LAK and YING 1989) düşük gelir grupları “banka personelinin etkisine”, yüksek gelir grupları ise “sunulan hizmet çeşitliliğine” banka seçiminde en fazla önemi vermektedirler. Benzer şekilde, yüksek eğitilmiş müşteri grupları tarafından “farklı finansal hizmetler” banka seçiminde etkili faktörlerin ilk sırasını alırken, “banka içi kolaylıklar ve banka personelinin etkisi” nispeten daha az eğitilmiş grupların en fazla önem verdikleri banka seçme faktörlerini oluşturmaktadır. Aynı araştırmada ayrıca genç müşteri gruplarının “banka prestijine”, yaşlı müşteri gruplarının ise “reklâmlara” banka seçiminde daha fazla önem verdikleri ortaya çıkmıştır.
- Malezya’da müslim ve gayri-müslimlere yönelik gerçekleştirilen araştırmada (Haron *vd.* 1994) banka seçiminde en önemli faktör müslimanlar açısından “Bankanın günlük işlemlerindeki etkinliği”, gayrimüslimler açısından ise “Banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı” olarak belirlenmiştir.
- “Serbest Pazar” ekonomisine yeni geçtiği sırada Polonya’da yapılan bir çalışmada (Kennington *vd.* 1996) banka müşterilerinin konjektüre uygun şekilde muhafazakâr davranarak banka seçiminde “banka şöhreti ve fiyatlandırmayı” ön planda tuttukları ortaya çıkmıştır.
- Körfez ülkesi Bahreyn’de üniversite öğrencilerine yönelik yapılan araştırmada (Almossawi 2001) doğal olarak öğrenciler açısından en önemli hizmetin en erken zamanda nakit temin etmek olması nedeniyle banka seçiminde en etkili faktörler “ATM yerlerinin uygunluğu ve çeşitli yerlerdeki varlıkları” olarak belirlenmiştir.
- Şirket büyüklüklerine göre Avustralya’da yapılan araştırmada (Jones *vd.* 2001: 28) banka seçiminde en önemli faktör; büyük şirketler açısından “ürün ve hizmetlerin cazip şekilde fiyatlandırılması”, küçük şirketler açısından ise “bankanın işletmeyle uzun vadeli ilişki kurabilmesi” şeklinde ifade edilmiştir.

II) Araştırma Yöntemi

Bu çalışmada KKTC’de mudilerin banka seçimini etkileyen faktörler araştırılmıştır. Mudilere yönelik yapılan bu araştırma, kolayda örnekleme yoluyla ülkenin başşehri Lefkoşa’da 2007 Aralık ayı itibarıyla gerçekleştirilmiştir. Toplam 248 geçerli anketin elde edildiği araştırmada mudilerin banka seçimindeki değişkenlerin etki düzeyi beşli Likert ölçeğiyle sorgulanmıştır. Bu çerçevede, banka seçiminde mudiler açısından belirleyici değişkenler yukarıda özetlenen literatürün taranması ve KKTC

bankacılık sektörünün - ülkenin tanınmamışlığı nedeniyle dışa açılımda karşılaştığı zorluklar, ülke nüfusu nedeniyle ölçek yapısının son derece sınırlı olması, telefon bankacılığı ve internet bankacılığının yalnızca yabancı şube bankaları tarafından sunulması ve birçok para ve sermaye piyasası araçlarından yatırımcıların yararlanamaması gibi -kendine özgü şartları dikkate alınarak Tablo 3’de yer aldığı gibi- 33 önerme şeklinde belirlenmiştir. Bu değişkenlerin banka seçimindeki etki derecesini saptamak için araştırmaya tabi tutulan mudiler “1=hiç önemli değil”den “5=kesinlikle önemli”ye kadar olan ölçek üzerinde görüşlerini belirtmişlerdir. “Tek-grup t-testi” ile mudiler açısından banka seçiminde en önemli değişkenler belirlenirken, 33 değişkenin faktör analizine tabi tutulmasıyla ortak özellik taşıyan daha az sayıdaki faktörler elde edilmiştir. Faktör analizi sonucu elde edilen faktörler ile banka memnuniyeti arasındaki istatistiki ilişkiyi belirlemek için ise çoklu regresyon analizi yapılmıştır. Araştırmada ayrıca yöntem olarak frekans ve yüzde analizi, güvenilirlik analizi ve çoklu doğrusal bağlantı testi uygulanmıştır.

III) Temel Bulgular Ve Analiz

A) Demografik Bulgular

Araştırmanın tabi tutulduğu örnekleme ile ilgili demografik veriler Tablo 2’de yer almaktadır. Tablodan da görüldüğü gibi örneklemin % 56.5’i erkek, % 86.3’ü 45 yaş ve altında, % 56’sı evli, yaklaşık % 50’si lise, % 26’sı ise lisans ve üstü eğitime sahip iken en fazla mevduat yatırılan bankaları sırasıyla yerel özel bankalar (% 27.8) ve Türkiye şube bankaları (% 20.2) oluşturmaktadır.

Tablo 2: Örneklemin Demografik Özellikleri (%)

Faktör	Kategori ve Yüzdesi					
Cinsiyet (%)	Kadın (46.4)	Erkek (53.6)				
Yaş (%)	25 ve altı (19)	26-35 (41.9)	36-45 (25.4)	46 ve üzeri (13.7)		
Medeni hal (%)	Bekar (29.4)	Evli (56)	Dul (14.5)			
Eğitim (%)	İlkokul (7.3)	Ortaokul (16.5)	Lise (49.6)	Lisans ve Yüksek Lisans (25.8)	Doktora (0.8)	
Genelde Mevduat yatırılan banka türü (%)	Kooperatif Merkez Bankası (15.7)	KKTC Vakıflar Bankası (12.1)	Yerel Özel Banka (27.8)	HSBC (15.7)	Türkiye Şube Bankası (20.2)	Kooperatif Tasarruf Bankası ve/veya Kredi Kooperatifi (8.5)

B) Banka Seçiminde Etkili Değişkenler

KKTC’de mudilerin banka seçiminde dikkate aldıkları unsurların etki düzeyini belirlemede 248 müdiye yöneltilen 33 adet önerme için 1 ile 5 arasında verilen değerlerin genel ortalaması hesaplanmıştır. Buna göre, en yüksek ortalama sahip olan değişken, mudiler açısından banka seçmede en etkilidir şeklinde yorumlanabilir. “Tek-grup t-testi” sonucu tüm ortalamaların kararsız ifade eden 3’den istatistiki olarak farklı ve büyük olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla, Tablo 3’de görüldüğü gibi tüm değişkenler farklı düzeylerde banka seçiminde etkili olmaktadır. En etkili değişkenler sırasıyla “kredilere en düşük faizi uygulaması (4.75)”, “bankadaki işlemlerin erken zamanda bitmesi (4.73)”, “kredi alabilme kolaylığı (4.72)”, “banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı (4.68)”, “kredi kartı hizmeti (4.67)”, “bankanın finansal olarak güçlü olması (4.66)”, “bankanın günlük işlemlerdeki etkinliği ve hızı (4.65)”, “bankanın karar vermedeki hızı (4.64)”, “banka yanında park etme imkânı (4.60)”, “bankanın güncel ve yeni teknoloji kullanması (4.58)”, “banka yönetimine duyulan güven (4.56)”, “bankanın yenilikçi olması ve yeni fikir ve yenilikler sunması (4.56)”, “mevduata en yüksek faizin uygulanması (4.55)”, “sunulan hizmetlerin çeşitliliği ve kalitesi (4.53)”, “bankanın müşteri ihtiyaçlarını önceden bilmesi (4.52)”, “park yerinin boşluğu (4.51)” ve “bankanın hizmet ve ürünlerini piyasanın altında fiyatlandırmasıdır (4.50)”.

Tablo 3: KKTC’de Mevduat Yatırmada Banka Seçimini Etkileyen Değişkenlerin Önemi

Değişkenler	Aritmetik Ortalama
1-Banka ve şubelerinin yerinin uygunluğu	4,33
2-Müşterilerin ilkel olarak yerel veya yabancı şube bankası seçmesi	4,03
3-Bankanın kârlılığı, aktif ve özkaynağı hakkında devamlı bilgi edinmek	4,13
4-Şubelerin fazla olması	4,46
5-Genelde devletin bankaları batmaktan kurtaracağı düşüncesi (zımnî garanti)	4,27
6-Mevduata en yüksek faizin uygulanması	4,55
7-Hoş banka atmosferi	4,19
8-Üyesi olduğu kooperatif tasarruf bankasına (Merkez Bankası’na tabi olmayan Öğretmenler Bankası gibi) öncelik verilmesi	4,02
9-Arkadaş tavsiyesi	3,77
10-Aile tavsiyesi	3,95
11-Bankanın dış görünüşü	4,04
12-Banka yanında park etme imkânı	4,60
13-Kredi kartı hizmeti	4,67
14-Park yerinin boşluğu	4,51
15-Bankalar hakkında yapılan etkileyici reklâmlar	3,94
16-Bankanın iç görünüşü	4,00
17-Kredi alabilme kolaylığı	4,72
18-Sunulan hizmetlerin çeşitliliği ve kalitesi	4,53
19-Banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı	4,68
20-Banka yönetimine duyulan güven	4,56
21-Bankanın mevcut şöhreti	4,31

22-Patronunuzun çalıştığı banka olması	3,48
23-Bankanın ihtiyaç duyulan tüm hizmet ve ürünleri sunması	4,40
24-Bankanın günlük işlemlerdeki etkinliği ve hızı	4,65
25-Bankanın yenilikçi olması ve yeni fikir ve yenilikler sunması	4,56
26-Bankanın karar vermedeki hızı	4,64
27-Bankanın müşteri ihtiyaçlarını önceden bilmesi	4,52
28-Bankanın güncel ve yeni teknoloji kullanması	4,58
29-Bankanın hizmet ve ürünlerini piyasanın altında fiyatlandırması	4,50
30-Bankanın finansal olarak güçlü olması	4,66
31-Kredilere en düşük faizi uygulaması	4,75
32-Bankadaki işlemlerin erken zamanda bitmesi	4,73
33-İnternet bankacılığının varlığı	4,13

Ölçek değerleri: 1=Hiç önemli değil, 2=Önemli değil, 3=Kararsız, 4= Önemli, 5= Kesinlikle önemli

C) Banka Seçiminde Etkili Faktörler

KKTC’de mudilerin banka seçimini etkileyen 33 unsurlu değerlendirme - ortak özellik taşıyan temel başlıklara (faktör) indirgenmek için- faktör analizine tabi tutulmuştur. Faktör analizi uygulamadan önce, örneğin faktör analizine yeterliliğini ölçmek için yapılan Kaiser-Meyer-Olkin testi (measure of sampling adequacy-KMO:0,893>0.5) ve araştırma verilerinden anlamlı faktörler çıkarılabileceğini gösteren küresellik derecesinin belirlenmesi için yapılan Bartlett testi (Bartlett’s Test of Sphericity) sonuçları (4399.558 ve $p:0,000<.05$) kullanılan verilerin faktör analizine uygun olduğunu göstermektedir. İlgili ön koşullar sağlandıktan sonra, değişkenlerin banka seçimindeki önemini ölçmeye yönelik 33 değişkene varimax rotasyonlu temel bileşenler faktör analizi uygulanmıştır (Saruhan ve Özdemirci 2005: 151-156). Faktör analizi sonucunda, 33 değişken için özdeğeri 1’den büyük 8 faktör elde edilmiştir (Tablo 4). Bu 8 faktör, toplam varyansın % 66. 935’ini açıklamaktadır. Bu paralelde, her bir faktörün varyanstaki açıklama değeri ise sözkonusu faktörlerin göreceli önemini ortaya koymaktadır. KKTC’de mudilerin banka seçiminde önceliklerini yansıtan sözkonusu 8 faktör, değişkenlerin özellikleri dikkate alınarak tablo 4’de görüldüğü gibi sırasıyla 1) Müşteri odaklılık ve duyarlılık; 2) Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı; 3) Alternatif Hizmet Kalitesi; 4) Mevduat Faizi ve Park İmkânı; 5) İlkesel banka seçimi; 6) Yerin uygunluğu ve zımni garanti; 7) Başkalarının tavsiyesi ve 8) Bankaya duyulan güven ve şöhret şeklinde adlandırılmıştır.

Faktör analizine tabi tutulan ölçeğin *güvenilirliğini* ölçmek için hesaplanan Cronbach alfa değeri (0.928>.7) ölçeğin oldukça güvenilir olduğunu göstermektedir (Altunışık vd. 2004: 113-116).

Tablo 4: 33 Değişkenin 8 Faktöre Ayrılmış Faktör Analizi Sonuçları

Faktörler ve Değişkenler	Özdeğer	Faktör yükleri	Varyans yüzdesi	Kümülatif varyans
Faktör 1: Müşteri odaklılık ve duyarlılık	10.962		16.137	16.137
Bankanın ihtiyaç duyulan tüm hizmet ve ürünleri sunması		,764		
Bankanın müşteri ihtiyaçlarını önceden bilmesi		,749		
Sunulan hizmetlerin çeşitliliği ve kalitesi		,746		
Bankanın yenilikçi olması ve yeni fikir ve yenilikler sunması		,687		
Bankanın karar vermedeki hızı		,667		
Banka personelinin sıcakkanlılığı, yakın ilgisi ve kibarlığı		,627		
Bankanın günlük işlemlerdeki etkinliği ve hızı		,587		
Bankanın hizmet ve ürünlerini piyasanın altında fiyatlandırması		,570		
Kredi alabilme kolaylığı		,517		
Faktör 2: Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı	2.949		8.492	24.630
Bankanın iç görünüşü		,825		
Bankanın dış görünüşü		,771		
Hoş banka atmosferi		,692		
Bankalar hakkında yapılan etkileyici reklamlar		,553		
Faktör 3: Alternatif Hizmet Kalitesi	1.690		7.961	32.591
İnternet bankacılığının varlığı		,729		
Kredilere en düşük faizi uygulaması		,636		
Bankadaki işlemlerin erken zamanda bitmesi		,609		
Bankanın finansal olarak güçlü olması		,582		
Bankanın güncel ve yeni teknoloji kullanması		,481		
Faktör 4: Mevduat Faizi ve Park İmkânı	1.560		7.587	40.178
Mevduata en yüksek faizin uygulanması		,683		
Park yerinin boşluğu		,669		
Banka yanında park etme imkânı		,657		
Kredi kartı hizmeti		,606		
Faktör 5: İlkesel banka seçimi	1.376		7.519	47.697
Üyesi olduğu kooperatif tasarruf bankasına (Merkez Bankası'na tabi olmayan Öğretmenler Bankası gibi) öncelik verilmesi		,630		
Patronunuzun çalıştığı banka olması		,615		
Bankanın kârlılığı, aktif ve özkaynağı hakkında devamlı bilgi edinmek		,593		
Müşterilerin ilkesel olarak yerel veya yabancı şube bankası seçmesi		,558		
Faktör 6: Yerin uygunluğu ve zımnı garanti	1.264		7.154	54.851
Banka ve şubelerinin yerinin uygunluğu		,713		
Şubelerin fazla olması		,690		
Genelde devletin bankaları batmaktan kurtaracağı düşüncesi		,509		
Faktör 7: Başkalarının tavsiyesi	1.190		6.270	61.121
Arkadaş tavsiyesi		,847		
Aile tavsiyesi		,781		
Faktör 8: Bankaya duyulan güven ve şöhret	1.097		5.814	66.935
Banka yönetimine duyulan güven		,777		
Bankanın mevcut şöhreti		,755		

D) Banka Seçimindeki Etkili Faktörlerin Demografik Farklılığı

Örneklemin bir bütün olarak ortaya koyduğu banka seçme kriterlerinin demografik özelliklere göre farklılaşıp farklılaşmadığını belirlemek için demografik özelliklerin faktör skor değerleri değerlendirmeye alınmıştır. Buna göre, banka seçme kriterlerinin demografik özelliklere göre ne ölçüde farklılaştığı Tablo 5’de görülmektedir. Araştırmada seçilen örnek için en önemli banka seçme kriteri olan “müşteri odaklılık ve duyarlılık” faktörünün genelde demografik açıdan da ilk sırayı aldığı gözlemlenmiştir. Ancak, kadınlar, 25 ve altı yaş grubu, bekarlar ve ortaokul mezunları tarafından ifade edilen en önemli kriter “bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı” iken yalnızca ilkokul mezunları için en önemli banka seçme kriteri “mevduat faizi ve park imkanı” olarak rapor edilmiştir. İkincil derece önemli banka seçme kriterleri konusunda demografik açıdan genel bir konsensus bulunmamasına rağmen en önemli kriterleri sırasıyla “Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı”, “alternatif hizmet kalitesi” ve “ilkesel banka seçimi” oluşturmaktadır.

Tablo 5: Demografik Özelliklere Göre Banka Seçme Kriterleri

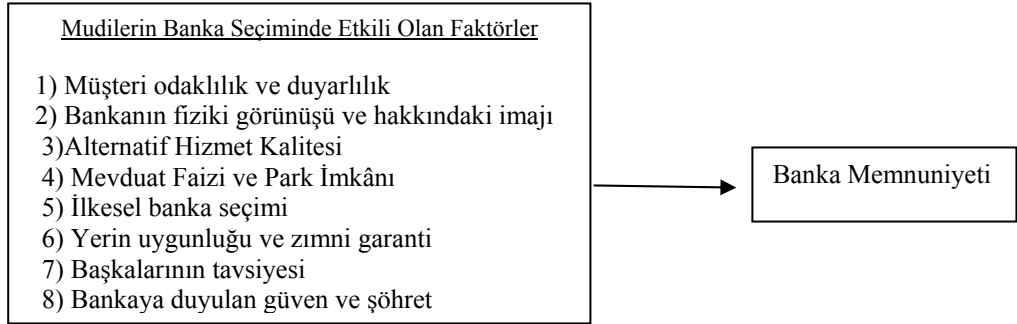
Örnek (Bütün olarak)	Banka Seçiminde Etkili Faktörler (Önem sırasına göre)		
	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı	Alternatif hizmet kalitesi
Cinsiyet			
Kadın	Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı	İlkesel banka seçimi	Müşteri odaklılık ve duyarlılık
Erkek	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	Alternatif hizmet kalitesi	Yerin uygunluğu ve zımni garanti
Yaş grubu			
25 ve altı	Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı	Alternatif hizmet kalitesi	İlkesel banka seçimi
26-35	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı	Alternatif hizmet kalitesi
36-45	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	Mevduat faizi ve park imkanı	Yerin uygunluğu ve zımni garanti
46 ve üstü	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	İlkesel banka seçimi	Mevduat faizi ve park imkanı
Medeni hali			
Bekar	Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	İlkesel banka seçimi
Evli	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	Alternatif hizmet kalitesi	Yerin uygunluğu ve zımni garanti
Eğitim			
İlkokul	Mevduat faizi ve park imkanı	Bankaya duyulan güven ve şöhret	Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı
Ortaokul	Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı	İlkesel banka seçimi	Müşteri odaklılık ve duyarlılık
Lise	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	Alternatif hizmet kalitesi	Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı
Lisans ve Yüksek lisans	Müşteri odaklılık ve duyarlılık	Alternatif hizmet kalitesi	Mevduat faizi ve park imkanı

KKTC’de yukarıda özetlenen araştırma bulgularına göre mevduat sahipleri açısından banka seçmede en önemli faktörler sırasıyla müşteri odaklılık ve duyarlılık ile bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajıdır. Ancak, KKTC için geçerli olan bu kriterler temel literatürle farklılaşmaktadır. Şöyle ki, literatüre göre en önemli kriterlerin başında gelen banka yerinin uygunluğu KKTC’de pek önem taşımamaktadır. Ulaşım mesafesinin genelde maksimum bir saati aşmadığı, toplu taşımacılığın gelişmediği ve ulaşımın genelde özel taşıma araçlarıyla yapıldığı KKTC’de bankanın bulunduğu her yer uygun sayılabilmektedir. Ayrıca, KKTC nüfusunun azlığı ülkede beşeri ilişkileri artırmakta ve cemaat ruhunu inşa etmektedir. Bu yapı oldukça yüksek olan eğitim seviyesiyle birleştiği zaman ise birey-kurum ilişkilerinin de kaliteyi gerektirmekte ve dolayısıyla araştırma bulgularıyla örtüşür şekilde en önemli banka seçme kriterinin müşteri odaklılık ve duyarlılık noktasına getirmektedir.

E) Araştırma Modeli

Faktör analizi sonuçlarına dayanılarak Şekil 1’de gösterilen tanımlayıcı araştırma modeli geliştirilmiştir. Bu modele göre, faktör analizi sonucunda belirlenen mudilerin banka seçiminde etkili olan faktörler (bağımsız veya açıklayıcı değişkenler), mudilerin banka memnuniyeti (bağımlı değişken) üzerinde etkilidir.

Şekil 1: Faktör Analizi Sonuçlarına Göre Geliştirilen Araştırma Modeli



F) Çoklu Regresyon Analizi

Faktör analizi sonucunda 8’e indirgenen değişkenlerin faktör değerleri (skorları) kukla veriler olarak kabul edilmiş ve bu faktörler ile bağımlı değişken “banka memnuniyeti” arasındaki ilişkiyi belirlemek için çoklu regresyon analizi yapılmıştır. Bu analizin sonuçları Tablo 6’da yer almaktadır.

Araştırma modelinin istatistiki açıdan anlamlı olduğu F testi sonucunda anlaşılmaktadır ($F=8,594$, $R^2=0.223$, $p=.000<.01$). Bu modele göre, bağımsız değişkenler

bağımlı değişkendeki değişimin sadece % 22.3'lük kısmını açıklayabilmektedir. Ancak, 8 faktör arasında banka memnuniyetine etki eden faktör sayısı sadece 3'tür. Şöyle ki, banka memnuniyeti ile *müşteri odaklılık ve duyarlılık* (.348), *alternatif hizmet kalitesi* (.286) ve *ilkesel banka seçimi* (.235) değişkenleri arasında pozitif yönde anlamlı ($p<0.01$) ilişkiler söz konusudur. Başka bir ifade ile, bu üç değişkendeki artışlar, banka memnuniyetinde artışa neden olacaktır. Standardize katsayılardan da anlaşılacağı gibi banka memnuniyetini artırmada potansiyel olarak en fazla etkiyi “müşteri odaklılık ve duyarlılık” yaratmaktadır.

Regresyon analizi sonuçlarını şüpheli konuma getirebilecek olası model sapmaları da araştırılmıştır. Değişken verilerinin zaman serisi içermemesinden dolayı otokorelasyon regresyon analizi için problem yaratmamaktadır. Ancak, analiz açısından “çoklu doğrusal bağlantı” (multicollinearity) probleminin varlığı araştırılmış ve tablo 6'daki tolerans değerlerinin 1'den büyük ve VIF değerlerinin 10'dan küçük olması (Pallant 2005: 150) çoklu doğrusal bağlantı problemi olmadığını göstermiştir.

Tablo 6: “Mudilerin Banka Memnuniyeti” ile “Banka Seçmede Etkili Faktörler” Arasındaki Çoklu Regresyon Analizi Sonuçları

	Standardize katsayılar			Collinearity Statistics	
	Beta	t	Sig.	Tolerance	VIF
a)Banka Seçiminde Etkili Faktörler (Açıklayıcı Faktörler)					
(Constant)	4,203	91,404	,000		
Müşteri odaklılık ve duyarlılık	,348	5,945	,000*	,951	1,051
Bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı	,102	1,766	,079	,981	1,019
Alternatif Hizmet Kalitesi	,286	4,785	,000*	,908	1,102
Mevduat Faizi ve Park İmkânı	,054	,935	,351	,965	1,036
İlkesel banka seçimi	,235	4,079	,000*	,979	1,021
Yerin uygunluğu ve zımni garanti	,075	1,263	,208	,933	1,072
Başkalarının tavsiyesi	,038	,660	,510	,965	1,037
Bankaya duyulan güven ve şöhret	,086	1,452	,148	,930	1,075
Çoklu belirlilik katsayısı (R Square) : ,223 F Testi : 8,594 Signif. F: 0.000*					
b)Bağımlı değişken: Mudilerin Banka Memnuniyeti (*) 0.01 önem derecesinde anlamlı					

Sonuç ve Öneriler

Serbest piyasa yapısı içerisinde işletmelerin ayakta durması müşteri istek ve ihtiyaçlarını karşılamaktan geçmektedir. Günümüzde konsolidasyon ve küreselleşme sürecinin bankacılık ve finans sektöründe ivme kazanmasıyla bankalar açısından rekabet şartları daha yoğun hale gelmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla, müşteri odaklı strateji güdmeyen bankaların rekabet avantajı elde etmesi neredeyse imkânsızdır. Bu çerçevede, banka pasifleri içerisinde en önemli kaynağı oluşturan mevduatların yeterince toplanabilmesi için müdilerin banka seçiminde nelere dikkat ettiklerinin tespiti gerekmektedir.

Bu çalışmada, KKTC'deki mudilerin mevduat yatırırken banka seçiminde etkili olan faktörler araştırılmıştır. Araştırma sonucuna göre, beklenenin aksine mudiler mevduat faizinden daha çok öncelikle ilgili bankanın kredi kartı hizmeti de dahil olmak üzere kredi imkanlarına ve kredi faizlerine önem vermektedirler. Bunun yanında, banka personelinin tavrı, bankanın finansal yapısı, günlük işlemlerdeki ve karar vermedeki etkinliği, teknolojik donanımı ve yenilikçi yapısı, yönetime güven duyulması ve park imkânı mudilerin banka seçiminde mevduata en yüksek faizin uygulanmasından daha fazla önem taşımaktadır. Banka seçiminde etkili olan değişkenler faktörlere ayrıldığı zaman ise etki derecesine göre bu faktörleri “müşteri odaklılık ve duyarlılık”; “bankanın fiziki görünüşü ve hakkındaki imajı”; “alternatif hizmet kalitesi”; “mevduat faizi ve park imkânı”; “ilkel bankası seçimi”; “yerin uygunluğu ve zımni garanti”; “başkalarının tavsiyesi” ve “bankaya duyulan güven ve şöhret” şeklinde sıralayabiliriz.

İstatistikî açıdan araştırıldığında; banka seçiminde etkili olan faktörler arasında banka memnuniyetine sadece müşteri odaklılık ve duyarlılık, alternatif hizmet kalitesi ve ilkel bankası seçiminin yol açtığı ortaya çıkmıştır.

Yukarıda ortaya konan temel araştırma bulguları ışığında, yönetsel olarak yapılabilecek en önemli çıkarım KKTC'deki mudilerin salt mevduat yatırmak için banka seçmedikleri, başta kredi almak üzere her türlü finansal ve diğer faktörleri ön planda tutmalarıdır. Dolayısıyla, her finansal ürün ve hizmet için farklı banka seçmek yerine genelde seçilen tek bir bankayla tüm finansal hizmetlerin alınması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, mudiler açısından banka seçerken mevduata özgü şartlardan önce müşteri odaklı ve duyarlı hizmet anlayışı, bankanın iç ve dış görünüşü, olumlu imajı ve alternatif hizmetlerin kalitesinin daha fazla önem arzettiği sözkonusu çıkarımla örtüşmektedir.

Kaynakça

- Almossawi, M. (2001), "Bank Selection Criteria Employed by College Students in Bahrain: An Empirical Analysis", *International Journal of Bank Marketing*, 19 (3): 115-125.
- Altunışık, R., Coşkun, R., Bayraktaroğlu, S. & Yıldırım, E. (2004), *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*, 3. Baskı, Sakarya Kitabevi.
- Babakus, E., Eroglu, S. and Yavas, U. (2004), "Modeling Consumers' Choice Behavior: An Application in Banking", *Journal of Services Marketing*, 18(6): 462-470
- Boyd, W.L., Leonard, M. and White, C. (1994), "Customer Preferences for Professional Services. An Analysis", *International Journal of Bank Marketing*, 12(1): 9-15.
- Casu, B., C. Girardone and P. Molyneux (2006), *Introduction to Banking*, Prentice Hall/Financial Times, England.
- Erol, C., Kaynak, E. and El-B dour Radi (1990), "Conventional and Islamic Banks: Patronage Behaviour of Jordanian Customers", *International Journal of Bank Marketing*, 8 (4): 25-35.
- Fitts R.L. (1975), *Predictors Of Usage Rates For Selected Commercial Bank Services: A Cross Sectional Approach Utilizing Socioeconomic, Demographic and Attitudinal Variables*, unpublished doctoral dissertation, University of Alabama.
- Gerrard, P. and Cunningham, J.B. (2001), "Singapore's Undergraduates: How They Choose Which Bank to Patronise", *International Journal of Bank Marketing*, 19(3): 104-114.
- Haron, S., Ahmed, N. And Planisek, S. (1994), "Bank Patronage Factors of Muslim and Non-Muslim Customers", *International Journal of Bank marketing*, 12(1): 32-40.
- Holstius, K. and Kaynak, E. (1995), "Retail banking in Nordic countries: the case of Finland", *International Journal of Bank Marketing*, 13 (8):10-20.
- Javalgi, R.G., Armaco, R.L. and Hoseini, J.C.(1989), "Using the analytical hierarchy process for bank management :analysis of consumer selection decisions". *Journal of Business Research*, 19: 33-49.
- Jones, R., J.M. Nielsen and R.M. Trayler (2001)," The Bank Selection Process and Market Definition in Australia", *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 10(1): 22-30.

- Kaufman, G.G. (1967), *A Survey of Business Firms and Households View of a Commercial Bank*, Report to the Federal Reserve Bank of Chicago, Appleton, University of Wisconsin, Madison, WI.
- Kaynak, E. and Kucukemiroglu, O.(1992), "Bank and product selection: Hong Kong", *International Journal of Bank Marketing*, Vol. XIV No.4, Winter, pp 92-3.
- Kennington, C., Hill, J. and Rakowska, A. (1996), "Consumer Selection Criteria For Banks in Poland", *International Journal of Bank Marketing*, 14(4): 12-21.
- Khazeh, K. and Decker, D.H. (1992), "How Customers Choose Banks", *Journal of Retail Banking*, 14(14): 41-4
- LAK, A.C.A. and L.C. YING (1989), "Consumer Bank Selection: Bank Marketing Implications", *Malaysian Management Review*, 24(3).
- Levesque, T. and McDougall, G. (1996), "Determinants of Customer Satisfaction in Retail Banking", *International Journal of Bank Marketing*, 14(7): 12-20
- Laroche, M., Resonblatt, J.A. and Managing, T. (1986), "Services used and factors considered important in selecting a bank: an investigation across diverse demographic segments", *International Journal of Bank Marketing*, 4(1):35-55.
- Mason, J.B. and Mayer, M.L. (1974), "Differences Between High and Low Income Savings and Checking Account Customers", *The Magazine of Bank Administration*, 65: 48-52
- Pallant, J. (2005), *SPSS Survival Manual*, 2nd Ed., Open University Press, Australia.
- Riggall, J. (1980), "A New Study: How Newcomers Select Banks", *ABA Journal*, July: 93-4.
- Rose, P.S. and S. C. Hudgins (2005), *Bank Management and Financial Services*, Sixth Ed. McGraw-Hill Inter Ed., Singapore.
- Saruhan, Ş. C. ve Özdemirci, A. (2005), *Bilim, Felsefe ve Metodoloji*, Alkım Yayınevi.
- Şafaklı, O. (2007), "Research on the Basic Motivational Factors in Consumer Bank Selection: Evidence from Northern Cyprus", *Banks and Bank Systems*, #4/2007.
- Ta, H.P and Har, K.Y. (2000), "A Study of Bank Selection Decisions in Singapore Using the Analytical Hierarchy Process", *International Journal of Bank Marketing*, 18(4): 170-180.
- Zineldin, M.(1996), "Bank Strategic Positioning and Some Determinants of Bank Selection", *International Journal of Bank Marketing*, 14(6): 12-22.

FINANCE-GROWTH NEXUS

Ensar YILMAZ*
M. Özgür KAYALICA**

ABSTRACT

In spite of the fact that macroeconomic orthodoxy ignored the relationship between financial development and economic growth for a long time, growing interest among macroeconomists over the past decade in the role of the financial factors in promoting economic activity has produced a burgeoning literature. In addition to the correlation relationship between finance and growth, its causality direction is also searched in these studies theoretically and empirically. We in this study discuss the theoretical and empirical dimensions of the relationship between financial development and economic growth through keeping track of the literature.

1. Introduction

In the traditional literature and in the most part of the modern macroeconomic theory, the view that the financial structure does not affect the functioning of the real economy is taken as given. Therefore, the interaction between the finance and the real did not become an important subject to be discussed in the literature extensively. However, growing interest among macroeconomists over the past decade in the role of the financial sector in promoting economic activity has produced a burgeoning literature. It seems that there are two fundamental reasons for this: One of these is that applied economists and policy makers have begun to consider that financial factors play an important role in business cycles. The other reason is the development of the techniques

* Doç. Dr., Yıldız Teknik Üniversitesi, İktisat Bölümü. E-mail: enyilmaz@yildiz.edu.tr

** Doç. Dr., İstanbul Teknik Üniversitesi, İşletme Bölümü. E-mail: kayalica@itu.edu.tr

useful for formalizing financial market problems that became available due to the progress in economics of information.

The recent interest in the sources of economic growth, the revival of the ‘Schumpeterian’ (1912) view of finance as a means of channeling society’s savings into innovative as well as the availability of international data sets and the development of techniques to handle them led to a large number of empirical studies that include proxies for ‘financial development’ as explanatory in cross-country regressions of growth rates of per capita income (or other proxies for economic development and growth).

In this study, we try to follow up developments and discussions in the context of relationship between financial development and economic growth. In the second section of this study, we will keep track of the modern literature on the interaction between the finance and the real. In the third section, we will discuss the structure of the financial development. In the fourth section, we will give discussions on the causality relationship between financial development and economic growth. Section 5 argues the empirical studies on these relationships. Section 6 elaborates the relationship between stock markets and growth. Section 7 concludes.

2. The Finance and the Real Interaction in the Modern Literature

Along with the impact of the traditional classical approach extending to the New Classical School, the role of financial factors on the economy has not become an important subject of economics. According to this conventional approach, money or in general sense financial structure does not have an important impact on the real economy. Money has been regarded as only a veil. Although there were some early studies (e.g. Bagehot, 1873 and Schumpeter, 1912), which argue that a more developed financial system leads to a better allocation of resources, better monitoring and less information asymmetries and hence spurring growth, the interaction between the finance and the real has not been discussed sufficiently.

We elaborate the interaction between finance and the real through three different models or approaches: financial intermediation models, financial liberalization models, and financial vulnerability models. These models have been developed to discuss different aspects of the finance and real interaction in the light of recent developments in the economy.

a. Financial Intermediation Models: The costs of acquiring information and making transactions create incentives for the emergence of intermediaries. In the Arrow-Debreu general equilibrium model with no information or transaction costs, there is no need for a financial system that expends resources researching projects, monitoring managers or designing arrangements to ease risk management and facilitate transactions. Thus, financial factors add specific frictions to the Arrow-Debreu model. Different types and combinations of information and transaction costs motivate distinct intermediaries. Many economists have developed financial intermediation models to emphasize the distinct roles of financial intermediaries.

In the financial intermediation models, in general there are two channels that affect growth. The first focuses on opportunities that may arise from a greater pooling of risks and a lower cost of transactions in mobilizing savings. These links were posited as early as 1911 in the writings of Schumpeter, and were later refined considerably in seminal contributions by Gurley and Shaw (1955), Goldsmith (1969), McKinnon (1973) and Shaw (1973). Diamond and Dybvig (1983) tried to show in a model of liquidity that banks could both reduce savers' liquidity risk by providing liquidity whenever they withdrew their deposits and could fund illiquid, high return projects. This in turn can increase economic growth, because along with the decreased liquidity risk, banks will direct their funds into illiquid but high return investments, thus increasing growth (Bencivenga and Smith, 1991). The other channel emphasizes the role of innovative financial technologies in ameliorating the informational asymmetries that hinder the efficient allocation of funds and the monitoring of the resulting projects (Greenwood and Jovanovic, 1990; Sharpe, 1990; Bencivenga and Smith, 1991, and Japelli and Pagano 1994, King and Levine, 1993b). A higher quality of information and a lower cost of monitoring provide the efficient allocation of resources.

Diamond (1984) develops a model of *delegated monitoring* that illustrates how intermediaries and, in particular, banks have an incentive to act as a delegated monitor and produce the information necessary for an efficient allocation of resources. Boot and Thakor (1997) also develop a model of financial system architecture that builds on this view of banks as delegated monitors.

As seen that the rationale of financial intermediaries is to mitigate informational asymmetries between savers and investors. However, this leads to informational asymmetries between saver-intermediary and intermediary-investor.

Therefore, the asymmetric information that emerges together with the financial intermediary has a potentiality distort the function of allocating resources efficiently. In order to understand theoretically allocative effects of informational problems in general in financial markets, in particular financial intermediaries, it must be started with the Akerlof's (1970) paper on the lemons problem. The paper illustrates how asymmetric information between buyers and sellers about product quality can cause a market to malfunction. The literature on financial market inefficiencies applies Akerlof's basic idea that "lemons" problems may distort economic behavior. The first example is Jaffee and Russell (1976), which explains unobserved differences in borrower quality, can induce credit rationing. Stiglitz and Weiss (1981) tried to show how the problem of asymmetric information leads to credit rationing in their formal model. Stiglitz and Weiss (1981) show that, given their assumptions, the loan supply curve may bend backwards and that credit rationing can emerge. Essentially, the lemons principle is at work.¹

Many studies were done on the subject initiated by Jaffee/Russell and Stiglitz/Weiss. The results often depend greatly on the particular informational asymmetries between borrowers and lenders.² However, two basic conclusions usually emerge: first, the incentive problems distort the market equilibrium, most often toward underlending; second, they make the equilibrium quantity of lending more sensitive than otherwise to exogenous disturbances. In some models, allowing borrowers to issue a richer menu of liabilities can eliminate the incentive problems. For example, Bernanke and Gertler (1986) argue a strengthened balance sheet implies a borrower has more resources available to either use directly for project finance or as collateral in obtaining outside funds. This reduces the borrower's cost of obtaining external funds by lowering the informational risk that outside lenders face, and in turn stimulates investment. Another prediction relevant to the empirical implementation of these models is that new borrowers will face tighter financial constraints than those with long and reasonably successful track records, everything else equal.

¹ Lemons problems may affect equity markets as well as debt markets. Greenwald, Stiglitz and Weiss (1984) discuss how asymmetric information about the value of a firm's existing assets can restrict its ability to issue new shares.

² For example, Mankiw (1986) analyzes a credit market encountered by lemons problems and shows how a small rise in the riskless interest rate can lead to a large reduction in lending, possibly even a collapse.

b. Financial Liberalization Models: In the neoclassical perspective, the main justification for financial repression³ derives from an assumption of perfect substitutability of money and productive capital. In Tobin's monetary growth model (1965), if the return on capital rises relative to the return on money, it encourages a shift from money to capital in household portfolios, higher capital-to-labor ratios, and increased labor productivity. The central implication of this reasoning is that reducing the rate of return on money —through interest-rate ceilings, which serve as a tax on real money balances— can increase the rate of economic growth, thus financial repression is applied on welfare-maximizing ground.⁴

McKinnon (1973) and Shaw (1973), however, questioned the applicability of the neoclassical approach to developing countries, and instead argued that the distortions from financial repression crowd out high-yielding investments, create a preference for capital-intensive projects, discourage future saving, and thereby reduce both the quality and quantity of investment in an economy. In this framework, money and capital are compliments rather than substitutes: the more attractive it is to hold real money balances, the greater the incentive to invest. Productive investment, and therefore capital accumulation, occurs because a large real money stock makes greater amounts of loanable funds available to borrowers (McKinnon, 1973: 59-61; Shaw, 1973:81). Extensions of the McKinnon-Shaw framework have generally suggested, in the absence of interventions, the competitive optimal prices can lead to those conclusions: (i) positive real interest rates increase saving rates (ii) increased interest rates induce high returns of

³ The phenomenon of financial repression was *first* discussed by McKinnon in his 1973 book. The term financial repression refer to restrictive policies that inhibited the operation of the financial sector. In this view financial repression refers to a set of policies, laws, formal regulations, and informal controls, imposed by governments on the financial sector, that distort financial prices— interest rates and foreign exchange rates— and inhibit the operation of financial intermediaries at their full potential.

⁴ Some scholars of finance and development (e.g., Roubini and Sala-i- Martin 1992, King and Levine, 1993a, 1993b) have rejected the claim that financial repression is adopted on welfare-maximizing grounds. Rather, development macro economists have generally speaking, reached a strong consensus regarding the reasons for financial repression: fluctuations in government revenue. This view is called *public finance approach*. A financial sector under administratively-imposed restrictions is a potential source of “easy money” for the public budget. In the classic cases of financial repression, the proliferation of financial instruments from which governments can extract seignorage is encouraged, mainly a relatively oligopolistic banking system, since obligatory holdings of government bonds can be imposed on commercial banks. Private securities markets are suppressed through a variety of taxes and duties, since seignorage cannot be so easily extracted from these markets (Fry, 1995: 20-22).

investments and (iii) increased investments spurs economic growth. The empirical evidence in relation to financial liberalization models will be discussed in following parts of this of study.

c. Financial Vulnerability Models: One of the significant theoretical explanations for the interaction between the finance and the real is the financial vulnerability models. It takes its foundations from Fisher (1933). These models have taken new and advanced forms over time, especially focusing on financial crises due to the prevalence of financial crises across the world especially in the recent years. They fundamentally pointed to the susceptibility of a financial structure to shocks. Thus, they are concerned with financial vulnerability of the economy rather than the functioning of the economy in the normal times, thus the existence of financial stability.⁵

Kindelberger (1978) described how crises in financial markets could severely disrupt real economy. Minsky (1986) tried to explain how financial factors distorted the real activities during crises. He, similar to the Fisher's (1933) method to explain the Great Depression, argued that investors and speculators increased their borrowing levels during optimistic periods. This increases total systemic risk or financial vulnerability that a financial system can undertake. The increased total risk can distort total economic structure very fast and extensively by a spark inflamed by any bad news or reports.

There is a large and growing literature about the financial crises – defined as debt, banking and balance of payment crises- affecting several countries. Some financial vulnerability models have focused on the mismanagement of the structure of foreign debt (currency composition and length of maturity). Some have focused on the mismanagement of macroeconomic policies, especially exchange rate (Krugman, 1979 and Flood and Garber, 1984). Some models called self-fulfilling and escape models have emphasized the shift in expectations (Obsfeld, 1986). In these models, the shifts in expectations of economic agents on consequences of policies self-fulfill and lead to crises unavoidably. Other models have focused on weakness (mainly of national and international institutional

⁵ In opposition to the concept of financial vulnerability, which can be described as a high likelihood that an economy will suffer a successful speculative attack due to the increased systemic risk in the financial system, the concept of financial stability is used. Financial stability is defined in terms of the structure of debtors' equity. As a debtor's own equity contribution to her investment project increases, the interest between him and his creditors becomes harmonious.

character) embedded in the domestic financial and banking sectors of these economies. These models have been developed to explain especially the Asian crisis. Some versions of these models focus on moral hazard and hence overlending (Mishkin, 1999, 2000). Some have focused on bank panics that spread to the rest of the financial sector and then infect the larger economy - contagious effect, hence leading to financial crises, without any deterioration in macroeconomic aggregates (Chang and Velasco, 1998). The last versions of these models try to show the fundamental cause of financial crises is the problems in balance sheets of banking and financial sector (Krugman, 1999). Any devaluation and reversal of capital flows increase the severity of problems.

3. The Structure of Financial Development

While elaborating the impact of financial development on economic growth, the level of financial development is generally taken as given. If there is any correlation or causality between the financial factors and the real economy, the development stages of financial structure have to be emphasized as least as this relationship. Therefore, it is important to include measures of the deep structural determinants of the development of the financial system in analyzing the impact of financial development on economic growth.

The financial structures of countries pass through different stages and represent a trend to evolve. This trend actualizes in general terms as follows: Firstly, banks emerge, the development of securities (bonds and equities) markets follow this and finally credit and insurance markets appear. The relative importance of these institutions and markets changes with respect to the degree of economic developments. As Gerschenkron (1962), Patrick (1966), Cameron et al. (1967), Goldsmith (1969) and others have shown, in the developed countries, modern financial systems generally evolved during the very early stages of their industrialization.⁶

The empirical evidence verifies that there are significant differences between countries' financial structures (Demirguc-Kunt and Levine, 1996)). As

⁶ Syntheses of theories of financial stages and the Schumpeterian credit-induced growth hypothesis are given by Gerschenkron (1962) and Patrick (1966). Gerschenkron points to the latecomers' notably France's and Germany's) situation which, in order to catch up with the then far advanced Britain, had to mobilize massive amounts of capital for real investment which gave room for an active development policy through a state coordinated expansion of the national financial systems.

countries' economies grow, their financial systems develop in parallel to this economic growth. To Levine (1997), as countries get richer over time, their financial systems represent such patterns:

- (i) The ratio of the total assets or liabilities of financial intermediaries to GDP increases
- (ii) Banks grow relative the central bank in allocating credit
- (iii) Non-banks- such as insurance companies, investment banks, finance companies, and private pension funds- grow in importance.
- (iv) Stock markets become larger, as measured by market capitalization relative to GDP.

These patterns should not be taken as a certain path to be followed. They must be treated cautiously. For example, the definition of a bank and non-bank are not always consistent across countries. These patterns alone do not suggest that poor countries can accelerate their growth rates by changing the structure of their financial systems. Finally, many differences exist across countries at similar stages of economic development. While there is a general trend involving financial structure and the level of GDP per capita, there are important exceptions and differences within income groups.

We seek to better understand the historical factors influencing international differences in the ability of private agents to write contracts and make transactions confidently. This will answer the question "how and why did some countries develop well-functioning financial systems, while others did not?" There are basically four theories regarding the historical determinants of financial development. The *law and finance* view argues that a large part of the cross-country differences in financial development can be traced back to different legal traditions [La Porta et al. 1997, 1998]. The law and finance view contends that political differences – particularly differences associated with the relative power of the monarch and property holders - shaped the formation of three major legal traditions: the English common law, the French civil law, and the German civil law. These legal traditions spread throughout the world through conquest, colonization, and imitation. The English common law evolved to protect private property owners against the crown. This facilitated the ability of private property owners to transact confidently, with positive effects on financial development. In contrast, France and Germany did not have powerful Parliaments. Therefore, their financial development was delayed. Levine (1998 and 1999) and Levine, Loayza, and Beck (2000) show empirically that the legal origin explains cross-country

variations in the level of financial intermediary and stock market development. Beck et al. (2000) find that German legal origin countries tend to have higher levels of financial intermediary development, contract enforcement, and property rights protection. On average, British legal origin countries have the strongest laws in terms of protecting the rights of outside investors and they also have the strongest accounting standards. French legal origin countries tend to have the lowest levels of development of financial institutions.⁷

The *dynamic law and finance view* augments the law and finance view by noting that legal traditions differ in terms of their ability to adapt to changing conditions. Those legal traditions that are able to adapt can better foster financial development than more rigid legal traditions. The dynamic law and finance view accepts the law and finance view, but also incorporates the comparative law literature's emphasis that legal traditions differ in terms of their abilities to adapt to changing conditions [Merryman, 1985].

The *politics and finance view* de-emphasizes the role of legal traditions and instead emphasizes that political factors shape financial development. Thus, while the law may play a role, the politics and finance theory emphasizes that centralized/powerful/closed political systems are more likely to impede financial development than diffuse/competitive/open political systems. Rajan and Zingales (2000) accurately stress that a time-invariant factor, such as legal origin, will not explain important changes in financial development. Rajan and Zingales (2000) argue that political factors are more important in determining the financial structure of a country than the origin of the legal system.

The *endowment view* emphasizes the role of initial conditions in shaping financial institutions. Acemoglu et al (2000) note that Europeans found a variety of conditions in the lands that they colonized. In some places, Europeans found it difficult to settle and therefore focused on extracting resources. In other places, Europeans found hospitable conditions. They settled and established institutions to promote long-run prosperity. Thus, the initial endowments of land, climate, and the disease environment profoundly influenced colonization strategies and the

⁷ Allen and Gale (2000) predicts that as financial systems become more market-oriented, risk management through the use of derivatives and other similar techniques will become more important. The theory is thus consistent with the fact that these particular forms of risk management are much more important in the US and UK than they are in less market-oriented economies such as Japan, France and Germany.

types of institutions that colonialists constructed. These initial institutions endure and help explain cross-country differences in institutions today.

4. The Causality Discussions between Financial Development and Economic Growth

Although the empirical studies show that there exists a correlation between growth and financial development in recent years has been observed, the causality direction of this relationship has not been searched sufficiently. Thus, whether the causality is from financial development to economic growth or from economic growth to financial development has not been elaborated enough. In fact, causality is hard to pin down empirically, although in the last decade the availability of more appropriate data increased the number of empirical papers in this field. Goldsmith (1969) reports a significant association between the level of financial development, defined as financial intermediary assets divided by GDP, and economic growth. He recognized, however, that in his framework there was “no possibility of establishing with confidence the direction of the causal mechanisms (p. 48).”

However, the direction of causality has been discussed more in the literature in recent years. There are two approaches to the causality relationship between financial development and growth: supply-following and demand-leading. Patrick (1966), inferring from the Japanese industrialization, introduced now common terms ‘supply-leading’ and ‘demand-following’ finance. He claims that demand-following finance is the rule and that supply-leading finance is exception. This situation, according to Patrick- not only in Japan, but universally, coincides with the period of most rapid development of industrializing economies

To the first approach (supply-leading), the development of financial system is realized before the demand for financial services. This approach can be discussed in the context of financial intermediation models. The funds that financial intermediaries collect from small investors are channeled to large investors who demand these funds for their projects. This in turn spurs economic growth. The presence of efficient financial markets increases the supply of financial services in advance of the demand for them in the real sector of the economy. This hypothesis has been advanced by McKinnon (1973) and Shaw (1973). Recent empirical work by Ghani (1992), King and Levine (1993 a, b), DeGregorio and Giudotti (1995), and Levine and Zervos (1996) have all given support to the supply-leading hypothesis in the case of many developing and

developed countries. The statistical basis of this apparent support is that, almost without exceptions, the empirical results reveal positive and statistically significant coefficients on the proxies of financial deepening in the real economic growth equations.

To a view that can be considered within the hypothesis supply leading, financial development may- at least occasionally and in the short run- turn out to be an impediment to economic growth. This view can be argued much more in the context of financial vulnerability models. The line of causation runs from financial development to real development, but the focus lies on potentially destabilizing effects of financial overtrading and crises rather than on the smooth functioning of the financial system. This view conceives the financial system as inherently unstable. While some theoreticians are ready to include commercial banks among the sources of financial distress, most proponents direct their attention towards stock markets or intentional capital flows. This view is held by a wide range of economists ranging from Keynes (1936), Diamond and Dybvig (1983) to Singh (1997).

To the second approach (called demand-following), economic growth increases financial development. To this approach, financial development stems from the increased demand for financial services induced by economic growth. As an economy grows, the demand for financial services increases and so the increased demand is met by financial system. Robinson (1952) argues that financial deepening is merely a by-product or an outcome of growth in the real side of the economy. Robinson, on the other hand, maintained that economic growth creates a demand for various types of financial services to which the financial system responds, so that “where enterprise leads finance follows” (1952: 86). Any evolution in financial markets is simply a passive response to a growing economy. As the real sector expands and grows (for example, due to technological advancement or improvement in labor productivity), the growing real sector will generate increased and new demands for financial services. This in turn will exert and intensify pressures to establish larger and more sophisticated financial institutions to satisfy the new demand for their services.

It seems that, moving from these two approaches, it is difficult to mention the direction of causality between financial development and economic growth. Also, quantitative measures of both the financial and economic development of an economy are bound to be imperfect since these developments, like most economic data, are highly qualitative. Measurement of financial development, in particular,

seems more controversial because countries differ in their institutional environment and have drastically different financial structures according to their development stage (Boyd and Smith, 1996).

Besides the above two distinct causal hypotheses, another proposition can be inferred, which is a combination of the supply-leading and demand-following hypotheses. That is, both hypotheses are jointly valid, making financial deepening and real economic growth mutually causal (bi-directional causality). This type of causality pattern seems likely especially over the long-run. Greenwood and Smith (1997) have also advanced a similar view in their recent survey.

However, some prominent economists (e.g., Lucas (1988) and Stern (1989)) have long rejected any causal role for financial deepening in the growth process. In a study describing the dynamics of economic development, Lucas (1988) argued that economists have generally exaggerated the importance of financial markets in economic development and that these markets at best play only a very minor role in the economic growth process. If valid, this Stern-Lucas proposition denies any reliable causal relationship between financial deepening and real economic growth. Thus, a third pattern emerges implying that the two variables are causally independent.

5. The Empirical Studies on the Causality Relationship between Finance and Growth

There are two possible sources of error that prevent researchers from using evidence that finance *predicts* growth to conclude that it *causes* growth. The first source of error involves the role of expectations; the second, the possibility of important omitted factors. Expectations of future economic development may induce current financial development. If entrepreneurs anticipate future economic growth, which will mean higher demand for financial services, they may invest in the creation of additional financial intermediaries today in anticipation of future profits. Finance is completely determined by growth but precedes it. The other source of error lies in the possibility of missing factors. Differences in political systems, legal traditions, or institutions may be driving both financial development and economic growth rates.

Although causality is hard to pin down empirically as mentioned before, both the number of cross-country and time series regressions have increased to examine the nature of relationship between financial development and long-run

growth in the last decade. In this section, we will discuss the empirical studies on this subject.

The earliest empirical examination of the relationship between finance and growth across countries was a 1969 study by Goldsmith. He used the value of financial intermediary assets, relative to GNP, as a measure of financial development. Examining data on 35 countries over 103 years (1860 – 1963) he found that, in general, financial and economic development appeared to occur simultaneously. Goldsmith's measure of financial development would be correlated with the extent of financial services; it's less likely that it would be closely related to the quality of those services. Unfortunately, the insufficiency of data on the quality of financial services makes its measurement problematic for any study of financial development. A further difficulty in Goldsmith's study is that he did not control for the many other factors that, at least in part, determine the rate of economic growth. Economic theory indicates that a nation's propensity to save, supply of human capital, fiscal and monetary policy, political and economic stability, the rule of law, the rate of population growth, and the initial level of GDP are all possible determinants of an economy's rate of growth.

Jung (1986) searched the causality relationship for the data of 56 countries for the period 1950-80. The result from the regression-Granger causality test is that the causality direction is ambiguous: The number of countries having the causality relationship from currency and monetization ratios to income ($C \rightarrow Y$, $M \rightarrow Y$) is no more than the number of countries having the causality relationship from income to currency and monetization ratios ($Y \rightarrow C$, $Y \rightarrow M$). In the same study, when countries are categorized according to their development levels (less developed and developed countries), the result is that the supply-leading view is more explanatory for the less developed countries. Thus, the causality direction is from financial development to economic growth. Therefore, the financial factors in economic growth are emphasized for the less developed countries. However, Jung finds that as the economies grow through time, the direction changes, thus, though ambiguous, it tends to be from economic growth to financial development. Especially, this is clearer when the $M \rightarrow Y$ relationship instead of $C \rightarrow Y$ is used. But if the causality relationship is changed from income levels to growth rates, the result is that the supply-preceding view is more explanatory for the fast-growing countries but the direction is ambiguous for the countries having low growth rates.

Perhaps the most thorough study of finance and growth in the tradition of Goldsmith (1969) is the 1993 work of King and Levine (1993a). King and Levine

(1993a) studied 80 countries over the period 1960-1989, systematically control for other factors affecting long-run growth. They examined the capital accumulation and productivity growth channels, constructed measures of the level of financial development,⁸ and tried to analyze whether the level of financial development predicts long-run economic growth, capital accumulation, and productivity growth. King and Levine then assesses the strength of the empirical relationship between each of these four indicators of the level of financial development averaged over the 1960-1989 period and three growth indicators also averaged over the 1960-1989 period. They find that there is a strong positive relationship between each of the four financial development indicators and three growth indicators -long-run real per capita growth rates, capital accumulation, and productivity growth. Not only are all the financial development coefficients statistically significant, the sizes of the coefficients also imply an economically important relationship.

King and Levine (1993b), in another article, examined whether finance simply follows growth. They study whether the value of financial depth in 1960 predicts the rate of economic growth, capital accumulation, and productivity improvements over the next 30 years. The dependent variable is real per capita GDP growth, real per capita stock growth, and productivity growth averaged over the period 1960-1989. They find that there is a statistically significant and economically large empirical relationship between the initial level of financial development and future rates of long-run growth, capital accumulation, and productivity improvements. From these results the authors conclude that the relationship between growth and financial development is not just a contemporaneous correlation and that finance seems importantly to lead economic growth.

There are some other studies done with less limited number of countries. Thornton (1995) analyzes 22 developing economies with mixed results although for some countries there was evidence that financial deepening promoted growth, while Ahmed and Ansari (1998) report similar results for three major South-Asian

⁸ They used four measures of the level of financial development. The first measure, DEPTH, measures the size of financial intermediaries and equals liquid liabilities of the financial system divided by GDP. The second measure of financial development, BANK, equals the ratio of bank credit divided by bank credit plus central bank domestic assets. The third measure, PRIVATE, equals the ratio of credit allocated to private enterprises to total domestic credit (excluding credit to banks). The fourth measure, PRIVY, equals credit to private enterprise divided by GDP.

economies. Neusser and Kugler (1998) also report that financial sector GDP Granger-caused manufacturing sector GDP in a sample of thirteen OECD countries.

Recent empirical evidence at the micro level also shows that the development of a country's financial system affects firm growth and financing. For example, using firm-level data from 30 countries, Demirguc-Kunt and Maksimovic (1996) argue that firms with access to more developed stock markets grow at faster rates than they could have grown without this access. In addition to Demirguc-Kunt and Maksimovic's (1998) firm-level results, Rajan and Zingales (1998) show that industries that are dependent on external finance grow faster in countries with better developed financial systems. Rajan and Zingales (1998) examine whether financial development facilitates economic growth by reducing the costs of external finance to firms. They find that industrial sectors that are relatively more in need of external finance develop disproportionately faster in countries with more-developed financial markets. Wurgler (2000) argues that the rate at which resources are allocated to productive industries depends on development of the financial system.

There is a large literature, starting with LaPorta et al. (1997, 1998) that argues that a country's legal and financial systems is a significant, perhaps the main determinant of the financing of firms. Demirguc-Kunt and Maksimovic (1998, 1999) have showed the importance of the financial system and the rule of law for relaxing firms' external financing constraints and facilitating their growth. Their conclusions are that since large firms are more likely to depend on long-term financing and on larger loans than small firms, financial development will reduce the effect of constraints on the largest firms. Levine and Zervos (1998) and Beck et al (2000) also show that financial development promotes growth and that differences in legal origins explain differences in financial development

A great deal of skepticism in relation to cross-country regressions is shared by many investigators. In relation to King and Levine (1993a, b), Arestis and Demetriades (1997) argue that their causal interpretation is based on a fragile statistical basis. Using their data, Arestis and Demetriades (1997) show that the contemporaneous correlation between the main financial indicator and economic growth is much stronger than the correlation between lagged financial development and growth. In fact, conditioning on contemporaneous financial development destroys the association between lagged financial development and economic growth completely. Thus, while they do not disagree with King and

Levine that financial development and growth are robustly correlated, they do not think that the question of causality can satisfactorily be addressed in a cross-section framework.

To Arestis and Demetriades (1997), the cross-country regressions approach has one further limitation. It can only refer to the “average effect” of a variable across countries. In the context of causality testing this limitation is particularly severe as the possibility of differences in causality patterns across countries is likely. Such differences are, in fact, detected by time-series studies. For example, Arestis and Demetriades (1997), which utilizes data for 12 countries, provides evidence which suggests that the causal link between finance and growth is crucially determined by the nature and operation of the financial institutions and policies pursued in each country. They conclude that “not only is possible that the long-run causality may vary across countries but it is also possible, indeed likely, that the long-run relationships themselves exhibit substantial variation”, hence “...a time-series analysis may yield deeper insights into the relationship between financial development and real output than cross-country regressions” (p.790). The related study by Demetriades and Hussein (1996), where causality tests are carried out for 16 developing countries suggests that causality between financial development and growth varies across countries. In about half the countries examined, Demetriades and Hussein (1996) detect a feedback relationship but in several countries the relationship runs from growth to finance, suggesting that it is by no means universal that financial development can contribute to economic growth. Using time series techniques, Rousseau and Wachtel (1998) examined income growth and financial development in several countries during the period 1870-1929. They found that the direction of causality ran from the financial sector to the real sector in the US and the UK.

6. Stock Markets and Economic Development

Much of the evidence on the relationship between finance and growth utilizes bank-based measures of financial development such as the ratio of bank deposits to nominal GDP. More recently the emphasis has increasingly shifted to stock market indicators. This is because world stock market capitalization grew dramatically. The role of stock markets has become substantial. Also, the explosive growth of organized equity exchanges in emerging and developed markets over the past decade, especially in light of recent events in the East Asian economies, has prompted policymakers to raise important questions about their macroeconomic impact. This relative global expansion, however, poses

implementation difficulties for dynamic studies of the effects of growth in equity markets within individual countries. At the same time, advances in the analysis of panel data have made it possible to explore dynamic links between stock markets and growth in a cross-country framework.

Although there is an expanding theoretical literature on the links between stock markets and long-run growth (e.g., Cho, 1986, King and Levine, 1993b, Bencivenga *et al*, 1995, and Dow and Gorton (1997), there is very little empirical evidence. Starting with Atje and Jovanovic (1993), there have been several efforts to examine empirically the specific role of equity markets in real sector activity. Atje and Jovanovic (1993) construct a cross-country panel for the 1980s and show that trading volume has a strong influence on growth after controlling for lagged investment while bank credit does not. Levine and Zervos (1996, 1998) introduce equity market measures to the standard growth–finance cross-section specifications. Levine and Zervos (1996), using cross-country regressions of data on 49 countries from 1976 through 1993, find that stock market liquidity -- as measured both by the value of stock trading relative to the size of the market and by the value of trading relative to the size of the economy -- is positively and significantly correlated with current and future rates of economic growth, capital accumulation, and productivity growth. These results are consistent with the view that stock market liquidity and banks facilitate long-run growth (Levine 1991; Bencivenga *et al*. 1995). Levine and Zervos (1998), in another article, empirically assess the relationship between growth and stock markets and banks. Their econometric model does not account formally for potential simultaneity bias, nor does it control explicitly for country fixed effects or the routine use of lagged dependent variables in growth regressions. They find that stock market development and banking sector development are robust predictors of growth, their results do not imply a causal link between the financial sector and economic growth. Rousseau and Wachtel (2000) and Arestis *et al*. (2000) also find that stock markets are important for economic growth by using more sophisticated statistical methods.

However, the role that stock markets play in stimulating economic growth is not undisputed. Stein (1989) and Bhide (1993) for instance, argues that stock markets stimulate investments in short-term projects since stock markets continuously evaluate the managers. it may also be the case that more liquid stock markets, with a substantial amount of small shareholders and hence diffuse ownership, decrease incentives to monitor the investors carefully. Moreover, liquid equity markets may facilitate hostile takeovers, which decrease the

efficiency of resource allocation. Harris (1997) also contradicts the positive findings in the Atje-Jovanovic (1993) results. Harris (1997) finds no hard evidence that the level of stock market activity helps to explain growth in per capita output. Estimating their model using current investment rather than lagged investment rather than lagged investment suggests that stock market effect may be weaker than they found. There are also authors who argue that stock markets do not have an important role since only a small part of corporate investments is financed by means of equity. Singh (1997) is a well-known opponent of the view that stock markets are crucial for a process of long-run economic growth. Singh (1997) argues that stock markets, even in developed economies, do not perform the monitoring, screening and disciplinary role very well. In emerging markets, including the transition economies, it is even worse since the regulatory infrastructure is badly developed. Moreover, in most transition economies the stock markets are very thin. This may lead to excessively volatile share prices. According to Singh (1997), stock price volatility may seriously hamper economic development. Recent developments in the Asian financial markets seem to confirm this. He also points out, in contrast to the analysis of Cho (1986), that stock markets have much more problems with asymmetric information than banks. The reason is that stock markets very often provide investors with short-term finance, whereas banks, especially group-banks, have long-run relationships with firms. In other words, stock markets may suffer from short-term myopia

7. Conclusion

The quantitative measures of both the financial and economic development of an economy are bound to be imperfect since these developments are highly qualitative. Measurement of financial development, in particular, seems more controversial because countries differ in their institutional environment and have drastically different financial structures according to their development stage. There is no sufficiently theoretical explanation concerning why the financial structures differentiate. Due to their endogeneity of both financial development and economic growth, it is also difficult to construct a causality relationship. However, the new empirical evidence shows that although there is no clear relationship between financial development and economic growth, the stable financial development goes together with economic growth.

It seems that while some economists exaggerate the importance of financial factors in economic growth, some other economists ignore their effects on growth. Since Gurley and Shaw, the relationship between the finance and

economic growth have become an important subject to be concerned with. At an increasing rate, theoretical and empirical studies have been added to the literature. Especially the increased frequency of financial crises and their negative effect on the real economy crises induces economists and policy makers to understand better the finance/real interaction. Therefore, the empirical studies have begun to cover an extensive spectrum, from cross-country data to intra-country firm level. This is beneficial because it improves the understanding not only the analysis of macroeconomics but also microeconomics of the finance/real interaction.

References

- Acemoglu, D., Johnson, S. and Robinson, J.A. (2000), "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", NBER Working Paper # 7771.
- Ahmed, S. N. and Ansari, M.I. (1998), "Financial Sector Development and Economic Growth: The South-Asian Experience," *Journal of Asian Economics*. 9, 503-17.
- Akerlof, G. (1970), "The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics* 84, 488-500.
- Allen, F. and Gale, D. (2000), *Comparing Financial Systems*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Arestis, P., Demetriades, P. and Luintel, K.B. (2001), "Financial Development and Economic Growth: The Role of Stock Markets," *Journal of Money, Credit, and Banking*, 33, 16-41.
- Arestis, P. and Demetriades, P. (1997), "Financial Development and Economic Growth: Assessing the Evidence", *The Economic Journal*, 107 (May), 783-799.
- Atje, R. and Jovanovic, B. (1993), "Stock Markets and Development," *European Economic Review*, April, 37 (2/3), 632-40.
- Bagehot, W. (1873), *Lombard Street*, Homewood, Illinois: Irwin [1962 edition].
- Beck, T., Levine, R. and Loayza, N. (2000), "Finance and the Sources of Growth", *Journal of Financial Economics* 58, 261-300.
- Beck, T., Demirguc-Kunt, A., Levine, R., and Maksimovic, V. (2000), Financial Structure and Economic Development: Firm, Industry, and Country Evidence, World Bank mimeo.

- Beck, T. and Levine, R.(2000), "New Firm Formation and Industry Growth: Does Having a Market- or Bank-Based System Matter?", World Bank Policy Research Working Paper.
- Bencivenga, V. and Smith, B.D. (1991), "Financial Intermediation and Endogenous Growth", *Review of Economic Studies* 58, 195-209.
- Bencivenga, V. R., Smith, B.D., and Starr, R. M. (1995), "Transactions Costs, Technological Choice, and Endogenous Growth", *Journal of Economic Theory*, 67, 53-77.
- Bernanke, B. and Gertler, M. (1986), "Agency Costs, Collateral and Business Fluctuations", NBER Working Paper No.2015.
- Bhide, A. (1993), "The Hidden Costs of Stock Market Liquidity," *Journal of Financial Economics*, August, 34(2), 31-51.
- Boot, A., and Thakor, A. (1997), "Financial System Architecture," *Review of Financial Studies* 10, 693-733.
- Boyd, J.H. and Smith, B.D. (1996), "The Co-evolution of Real and Financial Sectors in the Growth Process", *World Bank Economic Review*, 10, 371-396.
- Boyd, J.H. and Smith, B.D.(1998), "The Evolution of Debt and Equity Markets in Economic Development", *Economic Theory*, 12, 519-560.
- Cetorelli, N. and Gambera, M. (2001), "Banking Structure, Financial Dependence and Growth: International Evidence from Industry Data", *Journal of Finance*, 56(2), 617-48.
- Chang, R. and Velasco, A.(1998), "Financial Crises in Emerging Markets: A Cononical Model", NBER Working Paper No.6606, June.
- Cho, Y.J. (1986), "Inefficiencies from Financial Liberalisation in the Absence of Well-Functioning Equity Markets", *Journal of Money, Credit, and Banking*, 18, 88-102.
- DeGregorio, J. and Guidotti, P.E. (1995), "Financial Development and Economic Growth," *World Development*, March, 23(3), 433-48.
- Demetriades, P and Hussein, K. (1996), "Financial Development and Economic Cointegration and Causality Tests for 16 Countries", *Journal of Development Economics*, 51 (December), 387-411.
- Demetriades, P. and Devereux, M.P. (1992), "Investment and "financial repression", Theory and Evidence from 63 LDCs", Keele University Working Paper in Economics 92/16, December.

- Demirguc-Kunt, A. and Levine, R. (1996), "Stock Market Development and Financial Intermediaries: Stylized Facts," *World Bank Economic Review*, May 1996, 19(2), 291-322.
- Demirguc-Kunt, A. and Maksimovic, V. (1996), "Stock Market Development and the Financing Choices of Firms," *World Bank Economic Review*. 10: 341-369.
- Demirguc-Kunt, A. and Maksimovic, V. (1998), "Law, Finance, and Firm Growth", *Journal of Finance*, December, 53(6), 2107-2137.
- Demirguc-Kunt, A. and Maksimovic, V. 1999, Institutions, Financial Markets and Firm Debt Maturity, *Journal of Financial Economics*, 54, 295-336.
- Devereux, M. B. and Smith, G.W. (1994), "International Risk Sharing and Economic Growth", *International Economic Review* 35, 535-551.
- Diamond, D. (1984), "Financial Intermediation and Delegated Monitoring," *Review of Economic Studies*, July, 51(3), 393-414.
- Diamond, D. and Dybvig, P. (1983), "Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity", *Journal Political Economy*, 85, 191-206.
- Dow, J. and Gorton, G. (1997), "Stock Market Efficiency and Economic Efficiency: Is There a Connection?" *Journal of Finance*, 52, 1087-129.
- Fisher, I. (1933), "The Debt-Deflation Theory of Great Depressions", *Econometrica*, October, 337-57.
- Flood, R. and Garber, P. (1984), "Collapsing Exchange Rate Regimes: Some Linear Examples", *Journal of International Economics* 17 (August), 1-13.
- Fry, M. J. (1995), *Money, Interest and Banking and Economic Development*, Baltimore and London: John Hopkins University Press.
- Gerschenkron, A. (1962), *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Ghani, E. (1992), "How Financial Markets Affect Long-Run Growth: A Cross-Country Study", The World Bank Policy Research Working Papers, No.843.
- Goldsmith, R. W. (1969), *Financial Structure and Development*, Yale University Press, New Haven.
- Greene, J. and Villanueva, D. (1991) "Private Investment in Developing Countries: an Empirical Analysis", IMF Staff Papers, 38(1), 33-58.
- Greenwald, B., Stiglitz, J.E., and Weiss, A. (1984), "Informational Imperfections in the Capital Markets Macroeconomic Fluctuations", *American Economic Review* 74 (May), 194-200.

- Greenwood, J. and Smith, B.D. (1997), "Financial Markets in Development and the Development of Financial Markets", *Journal of Economic Dynamics and Control*, 145-181.
- Gurley, J. G. and Shaw, E.S. (1955), "Financial Aspects of Economic Development", *American Economic Review*, September, 45 (4), 515-38.
- Harris, R.D.F. (1997), "Stock Markets and Development: A Re-Assessment", *European Economic Review*, 41, 139-146.
- Jaffee, D. and Russell, T. (1976), "Imperfect Information, Uncertainty, and Credit Rationing", *Quarterly Journal of Economics* 90 (November), 651-66.
- Japelli, T. and Pagano, M. (1994), "Saving, Growth and Liquidity Constrains," *Quarterly Journal of Economics*, Feb., 109(1), 83-109.
- Jung, W. S. (1986), "Financial Development and Economic Growth: International Evidence," *Economic Development and Cultural Change*, 34 (2), 333-46.
- Keynes, J.M. (1936), *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London: Macmillan.
- Khan, A. (2000), "The Finance and Growth Nexus", *Business Review*, Federal Reserve Bank of Philadelphia, January/February.
- Kindelberger, C. (1978), *Manias, Panics, and Crashes*, New York: Basic Books.
- King, R. and Levine, R. (1993a), "Finance and Growth: Schumpeter might be Right". *Quarterly Journal of Economics*, 198, 713-37.
- King, R.G. and Levine, R. (1993b), "Finance Entrepreneurship and Growth: Theory and Evidence", *Journal of Monetary Economics*, 32(3), 513-42.
- Krugman, P. (1979), "A model of Balance of Payments Crises", *Journal of Money, Credit and Banking*, 11 (August), 311-25.
- Krugman, P. (1999), "Balance Sheets, the Transfer Problem and Financial Crises", <http://web.mit.edu/krugman/www/>.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., and Vishny, R.W. (1997), "Legal Determinants of External Finance", *Journal of Finance* 52, 1131-1150.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., and Vishny, R.W. (1998), "Law and Finance", *Journal of Political Economy* 106, 1113-1155.
- Levine, R. (1997), "Financial Developments and Economic Growth: Views and Agenda," *Journal of Economic Literature*, 35 (June), 686-710.

- Levine, R. (1998), "The Legal Environment, Banks, and Long-Run Economic Growth", *Journal of Money, Credit, and Banking*, 30, 596-620.
- Levine, R. (1999), "Law, Finance, and Economic Growth", *Journal of Financial Intermediation*, 8(1/2), 36-67.
- Levine, R. (2000), "Bank-Based or Market-Based Financial Systems: Which Is Better?", University of Minnesota mimeo.
- Levine, R., Loayza, N. and Beck, T. (2000), "Financial Intermediation and Growth: Causality and Causes", *Journal of Monetary Economics*, 46, 31-77.
- Levine, R. and Zervos, S. (1996), "Stock Market Development and Long-run Growth", *World Economic Review*, 10(2), 323-39.
- Levine, R. and Zervos, S. (1998), "Stock Markets, Banks, and Economic Growth", *American Economic Review*, 88(3), 537-558.
- Lucas, R.E. (1988), "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*, July, 22(1), 3-42.
- Lynch, D. (1996), "Measuring Financial Sector Development: A Study of Selected Asia-Pacific Countries", *The Developing Economies*, 34, 3-33.
- McKinnon, R.I. (1973), *Money and Capital in Economic Development* (Brookings Institute, Washington, DC).
- Merryman, J. H. (1985). *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Western Europe and Latin America*, Stanford, CA Stanford University Press.
- Minsky, H. P. (1986), *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven: Yale University Press.
- Mishkin, F.S. (1999), "Global Financial Instability: Framework: Framework, Events, Issues", *Journal of Economic Perspectives*, 13(4), Fall, 3-20.
- Mishkin, F.S. (2000), "Financial Policies and The Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries", NBER Conference, September.
- Neusser, K. and Kugler, M. (1998), "Manufacturing Growth and Financial Development: Evidence from OECD Countries", *Review of Economics and Statistics*, 80, 638-646.
- Obstfeld, M. (1986). "Rational and Self-Fulfilling Balance of Payment Crises", *American Economic Review*, 76 (March), 72-96.
- Obstfeld, M. (1994), "Risk-Taking, Global Diversification, and Growth," *American Economic Review*, December, 84(5), 1310-29.

- Patrick, H. T. (1966), "Financial Development and Economic Growth in Underdeveloped Countries", *Economic Development and Cultural Change*, January, 174-189.
- Rajan, R.G., and Zingales, L. (1998). "Financial Dependence and Growth", *American Economic Review*, 88(3), 559-586.
- Rajan, R.G. and Zingales, L. (2000), "The Great Reversals: The Politics of Financial Development in the 20th Century", mimeo.
- Robinson, J. (1952), "The Generalization of the General Theory," in *The Rate of Interest and Other Essays*, London: MacMillan Publishing Co.
- Roubini, N. and Sala-i-Martin, X. (1992), "Financial Repression and Economic Growth." *Journal of Development Economics*, 39(1): 5-30.
- Rousseau, P. and Wachtel, P.(1998), "Financial Intermediation and Economic Performance: Historical Evidence from Five Industrialized Countries" *Journal of Money, Credit and Banking* 30 (4), 657-678.
- Rousseau, P.L., and Wachtel, P. (2000), "Equity Markets and Growth: Cross Country Evidence on Timing and Outcomes, 1980-95", *Journal of Banking and Finance*, 24, 1933-57.
- Schumpeter, J.A. (1912), *The Theory of Economic Development*, translated by Redvers Opie. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1934.
- Shaw, E. S. (1973), *Financial Deepening in Economic Development*, New York: Oxford University Press.
- Singh, A. (1997), "Financial Liberalization, Stock Markets and Economic Development", *Economic Journal*, 107, 771-782.
- Stein, J. (1989), "Efficient Capital Markets, Inefficient Firms: A Model of Myopic Behavior", *Quarterly Journal of Economics*, 104, 655-669.
- Stern, N. (1989), "The Economics of Development: A Survey", *Economic Journal*, September, 597-685.
- Stiglitz, J. and Weiss, A. (1981), "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *American Economic Review* 71(June), 393-410.
- Thornton, J. (1995), "Financial Deepening and Economic Growth in Developing Countries" *Economia Internazionale*, 48(3): 423-30.
- Tobin, J. (1965), "Money and Economic Growth," *Econometrica* 33(4), 671-684.
- Wurgler, J. (2000), "Financial Markets and the Allocation of Capital", *Journal of Financial Economics* 58, 187-214.

NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS AND PEACEMAKING

Muzaffer Ercan YILMAZ*

ABSTRACT

This article aims to discuss the role of non-governmental organizations (NGOs) in peacemaking in war-torn countries and evaluate the efficacy of these organizations. The study starts with an overview of NGOs, defining them, talking about their historic background and basic characteristics. Then various constructive roles that NGOs can play in conflict settings are discussed in detail. Many significant issues and problematic areas that NGOs face in the process of peacemaking in the post-Cold War era are also addressed in concluding the study.

Keywords: *Non-governmental Organizations, Peacemaking, Intra-National Conflicts, Conflict Resolution.*

Introduction

One of the few clear aspects of the post-Cold War era is the prevalence of intra-national conflicts, conflicts occurring within the borders of states. These are mostly ethnically-driven conflicts over self-determination, succession or political dominance. Until the end of the Cold War, the conventional wisdom in the world was that ethnicity and nationalism were outdated concepts and largely resolved problems. On both sides of the Cold War, the trend seemed to indicate that the world was moving toward internationalism rather than nationalism. As a result of the threat of nuclear warfare, great emphasis on democracy and human rights, economic interdependence, and gradual acceptance of universal ideologies, it became fashionable to speak of the demise of ethnic and nationalist movements.

* Dr., Balıkesir Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. I, No. 2, (Ekim 2008)

Despite contrary expectations, a fresh cycle of ethno-political movements have re-emerged recently in Eastern Europe (including the Balkans), Central Asia, Africa, and many other parts of the world. While wars fought between two sovereign countries are increasingly the exception to the norm, intra-national conflicts account for over 90 percent of the major armed conflicts recorded in recent years worldwide.¹ This tendency appears to be holding.

However, the international community cannot be said to be well prepared to this trend. Major international organizations, including the United Nations (UN), were designed to cope with inter-state problems, historically the main source of threat to global peace and security. Besides, the fact that internal conflicts occur within the borders of states made major international actors reluctant to intervene, either for legal concerns or for concern to avoid probable losses.² Thus, unless they really escalate, the international community has preferred not to involve in intra-national conflicts.

Yet these conflicts somehow need to be resolved. In transforming hostile relationships and making peace in war-torn countries, non-governmental organizations (NGOs) are said to be particularly helpful in many ways. The purpose of this article is to explore, reveal, and discuss the contributions of NGOs to the process of peacemaking in conflict settings, evaluating the efficacy of these organizations as well. The study will start with an overview of NGOs, defining them, talking about their historic background and basic characteristics. Then various roles NGOs can play in conflict areas are discussed in detail. Many significant issues and problematic areas that NGOs face in the process of peacemaking are also addressed in concluding the study.

What are the NGOs Intervening in Conflict Settings: A Brief Overview

NGOs are privately organized and mostly privately financed agencies, formed to perform some philanthropic or other worthwhile task in response to a need that the organizers think is not adequately addressed by public, governmental, or UN efforts (Anderson, 1996, p. 344). In the cases in which NGOs are funded totally or partially by governments, the NGO maintains its non-

¹ Source: <http://www.infoplease.com/ipa/A0904550.html>, 18.01.2008.

² For example, during Clinton administration, the US government issued PDD-25 (Presidential Decision Directive-25), limiting the conditions that the US can participate in UN peacekeeping operations. For details, see *The Clinton Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations*, Washington, DC, US Department of US Publication 10161, May 1994.

governmental status insofar as it excludes government representatives from membership in the organization.

Civic groups, labor unions, churches, private foundations, and millions of individuals have established NGOs that usually operate as tax free entities to support some group or some cause. Helmut Anheier *et al*, in the work *Global Civil Society*, place the number of internationally operating NGOs at 40,000 (Anheier *et al*, 2003). National numbers seem to be even higher. Russia has about 400,000 NGOs, while India is estimated to have between 1 and 2 million NGOs, to give a couple of examples.³

International NGOs have a history dating back to at least the mid-nineteenth century. They were important in the anti-slavery movement and the movement for women's suffrage (Davies, 2006). However, the phrase "non-governmental organization" only came into popular use with the establishment of the UN in 1945 with provisions in Article 71 of Chapter 10 of the UN Charter for a "consultative" role for organizations which are neither governments nor member states.⁴ The definition of "international NGO" is first given in the resolution 288 of ECOSOC (The UN Economic and Social Council) on February 27, 1950. It is defined as "any international organization that is not founded by an international treaty". The vital role of NGOs and other "major groups" in sustainable development was recognized in Chapter 27 of Agenda 21, leading to intense arrangements for a consultative relationship between the UN and NGOs.⁵

As a rule, NGOs are not subjects of international law, as states are. One exception is the International Committee of the Red Cross, which has in some extent attributes of a subject of international law on some specific matters mainly related with the Geneva Convention. Yet many international NGOs have a consultative status with UN agencies relevant to their area of work. As an example, the Third World Network has a consultative status with UNCTAD (The UN Conference on Trade and Development) and ECOSOC. While in 1946, only 41 NGOs had consultative status with ECOSOC, by 2006 this number had risen to well over 3500.⁶

³ http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization, 03.02.2008.

⁴ <http://www.un.org/aboutun/charter/chapt10.htm>, 05.02.2008.

⁵ <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>, 06.02.2008.

⁶ http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization#_note-definiti, 06.02.2008.

Some NGOs may have annual budgets in the hundreds of millions or billions of dollars, while some others have a more modest budget. Funding budgets demands significant fundraising efforts on the part of most NGOs. Major sources of NGO funding include membership dues, the sale of goods and services, grants from international institutions or national governments, and private donations. Several EU-grants also provide funds accessible to NGOs.⁷

As for staffing, not all people working for NGOs are volunteers. On the other hand, the reasons people volunteer are not necessarily purely altruistic, and can provide immediate benefits for themselves, as well as those they serve, including skills, experience, and contacts. There is some dispute as to whether expatriates should be sent to developing countries. Frequently, this type of personnel is employed to satisfy a donor who wants to see the supported project managed by someone from an industrialized country. However, the expertise these employees or volunteers may have can be counterbalanced by a number of factors: the cost of foreigners is typically higher, they have no grassroots connections in the country they are sent to, and local expertise is often undervalued.⁸

There are numerous classifications of NGOs. The typology the World Bank uses divides them into “operational” and “advocacy”.⁹ One frequently used categorization is the division into “relief-oriented” or “development-oriented” organizations. They can also be classified according to whether they stress service delivery or participation; or whether they are religious or secular; and whether they are more public or private-oriented.

Basic Roles of NGOs in Peacemaking in Conflict Settings

However they are classified, as a result of both their growing numbers and the variety of functions they fulfill, NGOs have become a vital component of the international response to humanitarian crises in cases of intra-national conflicts. Operational NGOs are even going beyond their traditional relief objectives of providing food, water, sanitation, and emergency health measures to serving as a substitute for local government, encouraging the growth of civil society, and

⁷ http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization, 03.02.2008.

⁸ http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization#_note-definiti, 06.02.2008.

⁹ <http://docs.lib.duke.edu/igo/guides/ngo/define.htm>, 08.02.2008.

utilizing third-party intervention and conflict resolution skills to bring antagonists together as part of a relief mission.

While they cannot be expected to solve all the problems associated with humanitarian interventions, NGOs can assume the following four types of roles in making and building peace in war-torn societies.

- The provision of humanitarian relief to people in emergencies.
- The rehabilitation functions, promoting political, economic, and social revitalization, in this regard.
- The preventive function through early warning.
- Conflict resolution activities.

The Provision of Humanitarian Relief

A great number of the NGOs operating in conflict settings today have had experience in war-related contexts. Many of them, such as the Red Cross, World Vision, CARE, OXFAM, Save the Children Fund, and Catholic Relief Services, to name only a few, were even formed during and immediately after wars. Therefore, NGOs usually define, and like defining, themselves as service agencies. Indeed, providing humanitarian aids to the needy is the first and most urgent thing to do for most NGOs operating in conflict settings. Lives have been saved through this way in Democratic Republic of the Congo, Liberia, Haiti, Sudan, and many other conflict areas.

In fact, many recipients of NGO aid attest to the fact that the assistance kept their families alive under desperate circumstances, helped them escape from imprisonment or exile, provided the extra support needed for them to initiate a self-sustaining enterprise, or supported their pursuit of the values of intergroup harmony (Vedder, 2007). Foreign assistance provided through non-governmental channels has had a profound impact on the lives of many individuals, has helped spawn the creation of many NGOs in the recipient countries, and has prompted the articulation of operational principles adopted by most donor government and UN agencies. NGOs are valued for the humanitarian basis of their operations and for their ability to cross national boundaries with a message of interdependence and humanitarian concern wherever people are in need.

NGOs dedicated to humanitarian relief operations have attempted to maintain a policy of strict neutrality in situations of conflict, defining their role as providers of aid to those in need without regard to political, ethnic or religious

affiliation. However, some members of NGO community challenge the neutrality policy, pointing to circumstances in which relief organizations unintentionally aided individuals and groups perpetuating conflict. This typically happened in Rwanda, Somalia, Haiti, Liberia and indeed most war-torn countries receiving international aids through NGOs.

The potential misuse of resources is a problematic area for NGO interventions and in spite of having indigenous partners, NGOs are not in position to know exactly who the “right” side is in conflict settings. Yet they increasingly become aware of the necessity of being very careful in delivering aids and unwittingly not supporting war-prone groups.

The Rehabilitation Functions

Increasingly, NGOs that are primarily committed to providing emergency relief assistance in conflict settings are evolving to become development agencies as making peace in war-torn societies calls for more than provision of humanitarian aids (Alnoor, 2005).

Although intra-national wars occur in countries with varying physical and human resource endowments, cultures, and historical experiences, they, at the same time, produce significant similarities in the nature of civilian institutions and local economy.

It is typical that in countries emerging from an intra-national war, or still suffering it, the state tends to be the dominant actor in virtually all sectors. Yet in reality, the political institutions are weak and ill-suited to the needs of people. Efforts to strengthen and restructure the state apparatus so that governments can fulfill roles critical to social and economic well-being are severely hampered by the political environment, characterized by a vigorous competition for power. It is also distinguished by limited legitimacy of political leaders, extreme polarization, and a lack of consensus on the direction the country should follow. Civil-society institutions, which in democratic countries serve as one means of applying pressure to governments, are also usually poorly developed in war-torn societies. Those that exist are often inexperienced and highly politicized, seriously undermining their effectiveness (Yilmaz, 2007).

Prolonged civil strives have serious economic consequences too. At the macro level, economic and social infrastructures -such as the transport and

communication systems, health care, education, banking and financing- suffer extensive damage as a result of fighting or lack of maintenance. At the same time, the share of manufacturing, construction, transport, and commerce in gross domestic product drastically declines. In time, the country's economic capacity to re-generate substantial investments slowly diminishes.

At the micro level, lengthy conflicts create a variety of serious issues associated with human capital, land, and the environment. Human resource shortages are especially typical in war-torn countries as people with professional training -such as doctors, teachers, and government officials, in general,- are often targeted during civil wars. Additionally, educational opportunities decrease during wartime as schools are closed or students opt to participate in the conflict.

The overall social indicators in countries that have experienced prolonged civil wars are usually very poor prior to the armed conflict, and war related poverty causes even further decline. Hence, most post-conflict countries record abysmal rates of infant mortality, illiteracy, malnutrition, school enrolment, and so on.

Consequently, war-torn societies face large and complex set of issues that must be addressed rapidly. Resolving the myriad of institutional, economic, social, and political problems takes on a heightened urgency as many of these issues are related to the conflict itself. Failing to respond in a timely fashion may create the conditions for a return to organized violence.

Coping with such challenging tasks and building peace are not likely through the efforts of one actor only. Multi-level efforts must be put by several actors. In this respect, particularly important is to encourage the participation of NGOs. Especially in strengthening the institutional capacity, international resources can be channeled through NGOs. This is usually a better option comparing to channeling them through local governments, which, in this case, may result in the danger that assistance would be used to gain electoral advantage at the expense of the groups most affected by the civil war, fostering, thus, a political environment inimical to reconciliation. In addition, NGOs can collaborate with representatives of civil society and with private enterprise in strengthening institutional capacity. NGOs possess advantages to that end as they usually know the country in which they work quite well and often have indigenous partners. Strengthening civil society, in turn, can enhance opportunities for participation and foster political reconciliation in time.

In transition from civil war to peace, another priority is economic reconstruction. Although intra-national wars have many different causes, the economic dimension is still important, for a multi-ethnic state that is characterized by widespread poverty is a state where ethnic antagonisms are likely to go on. Economic well-being, on the other hand, may contribute to a sense of security and give different ethnic groups a stake in the system.

To heal economic deficits, NGOs can:

- Offer technical assistance to plan and implement reconstruction efforts.
- Rehabilitate the basic infrastructure, including health and education systems, water and sanitation systems, banking system, roads, bridges, and telecommunication facilities.
- Generate employment through micro enterprise assistance.

Of course, it is not possible to address all these issues simultaneously. Nevertheless, the peace building experiences in the post-Cold War era suggest that early action is especially needed to help rehabilitate the infrastructure that is crucial to economic revival (such as, major roads, marketplaces, power generation facilities, and so on), and stabilize both national currency and financial institutions (Jeong, 2005).

Also, a serious problem often confronting war-torn societies is that people's daily fear of being killed or wounded during the civil war is later replaced by a new fear of the thieves, gangs, and mafias that operate with relative impunity in the interim period. In some cases, these new criminals are demobilized combatants and officers of the conflict just stopped, still possessing their weapons but no new livelihood. To address this problem, post-conflict reconstruction needs to move quickly to establish courts, police forces need to be supported, and training and cleansing of the law enforcement system need to begin promptly following the conflict (Raush and Banar, 2006). To realize and implement these goals, NGOs can conduct a variety of programs, including -but not limited to- training, consultation, as well as observer and advisory missions.

Here are some success stories confirming the rehabilitation functions of NGOs:

Tajikistan

Tajikistan suffered a prolonged civil war in the early 1990s, right after the collapse of the Soviet Union. As the civil war came to an end in the mid-1995, the international community provided assistance to help people rebuild their war-destroyed homes. These aids were channeled through many international NGOs operating in Tajikistan. This was a critical step towards restarting the shattered economy and preparing the way for reconciliation between the two groups that had fought.

East Timor

Many international NGOs were called in to East Timor in late 1999 to help the Timorese toward statehood in the wake of violence and devastation. Working with the UN Transitional Administration in East Timor (UNTAET), NGOs managed to establish an effective administration, whereby it enabled refugees to return, helped to develop civil and social services, ensured humanitarian assistance, and supported capacity-building for self-governance. East Timor became an independent state (Timor-Leste) in 2002 and many NGOs are still present there to assist in building administrative structures and developing economic and social infrastructure.

Democratic Republic of the Congo

Progress has been achieved in the Democratic Republic of the Congo as well, suffering from a prolonged civil war. From a small humanitarian aid delivery mission in the late 1990s, NGO functions in this country evolved to become an assistance mission for resettling the groups most affected by the war, reactivating the smallholder agricultural sector, and offering technical assistance to plan and implement rehabilitation efforts. At present, a large portion of the country is at peace, and steps have been taken towards re-unification and further stability.

Liberia

NGOs in Liberia have also been very successful in assisting rehabilitating health and education services, water and sanitation system, roads, bridges, telecommunication facilities, and other elements of basic infrastructure, in general. As a result, the economic capacity and security situation improved in the

country, while inter-group tension and violence decreased. The ongoing presence of NGOs is currently facilitating the restoration of civil administration and governance.

The Preventive Function

Conflict prevention, as used here, refers to actions keeping disputes from becoming violent (violence avoidance) or limiting escalation of erupted violence (violence containment). NGOs are often well suited to play a role in early warning and preventive action, alerting the international community to potential breakdowns in a distressed country's governance or in relations among the country's major domestic groups. Since many NGOs have deep roots in local communities, their relief and development workers in the field have a unique vantage point to identify deteriorating conditions that might lead to organized violence.

In general, NGOs can, and should, use their early warning capabilities to advocate governmental policies aimed at stemming the outbreak of further violence during complex emergencies. The executive leadership of operational NGOs would serve as advocates to the UN and major powers of the international system, for their organizations could combine on-the-ground experience with difficult issues that give them a unique insight into the dimensions of complex emergencies. These insights can be crucial to policymakers in governments in international organizations. In the case of Bosnia-Herzegovina, Rwanda, Kosovo and many other violent intra-national conflicts, such an advocacy role for operational NGOs would have meant urging early UN, as well as possibly US, involvement and requesting that the military stay long enough to complete the job.

In some cases, violent intra-conflicts end with a peace agreement. Although a peace agreement engenders great expectations (it is often assumed that reaching an agreement will result in the successful resolution of all outstanding issues), in reality, an agreement is just an imperfect road map to the future. There are often unresolved issues at the time an agreement is reached. Besides, new problems can emerge, which must be accommodated within the framework of the agreement. In this regard, NGOs can function as a third-party during the implementation of the resolution process, monitoring basic human rights, helping the parties in revising the agreement, and helping them in pursuing a durable peace, in general.

Conflict Resolution Activities

Just as lengthy civil strife undermines institutional and economic capacity, they also severely weaken the social fabric of a country by destroying communities, engendering a culture of violence, creating a sense of mistrust that makes collaboration on long-term efforts difficult to achieve, and wreaking psychological traumas (Rodolfo, 1996). Thus, a lasting peace necessitates a transformation of hostile relations between conflicting communities as well.

One way to ease relational problems and build trust between hostile parties would be “track-two diplomacy”. Joseph V. Montville, one of the pioneers of this approach, defines track-two diplomacy as an unofficial, informal interaction between members of adversary groups or nations aiming to develop strategies, influence public opinion, and organize human and material resources in ways that might help resolve their conflict (Montville, 1990: 162). If they are well-organized and undertaken for a reasonably long time, people-to-people interactions, oftentimes working through problem-solving workshops, mediated or facilitated by psychologically-sensitive third-parties, may provide an opportunity for disputants to examine the root causes of their conflict and to identify obstacles to better relationships. What is more, by allowing face-to-face communication, they may help participants arrest dehumanization process, overcome psychological barriers, and focus on relation building (Davies and Kaufman, 2002; Yilmaz, 2005; Bavly, 2007).

In fact, many practical applications of track-two diplomacy confirm the utility of the approach. For example, Herbert Kelman, who conducted some problem-solving workshops between the Israelis and Palestinians, observed that the workshops allowed the participants to gain insights into the perspective of the other party, to create a new climate of trust, and to develop greater awareness of how the other party may have changed (Kelman, 1996: 515-517). Similarly, Edward. E. Azar, who also organized several workshop exercises around the Lebanese and Sri Lankan conflicts, claimed that the workshops allowed the parties to discover their common needs and values, to establish informal networks, and to widen their agendas towards a mutually acceptable solution (Azar, 1990). The utility of track-two diplomacy was also acknowledged by the Center for Multi-Track Diplomacy, a Washington D.C.-based NGO, in re-humanizing the relationships between the parties in conflict and in generating a wide range of alternatives for ultimate resolution (Diamond and McDonald, 1996; McDonald, 2002).

Track-two diplomacy is an area where NGOs would play a major role as third-parties. They would arrange and facilitate problem-solving workshops between adversary groups, working as intermediaries in the process as well. Although not necessary, third-party help is usually needed in organizing track-two diplomacy, since the parties in conflict cannot easily take unilateral actions due to the concern for appearing weak, as well as intense hostile feelings towards the other side.

The possibilities for easing antagonism between rival groups would also be enhanced when the groups are brought together to work toward some common ends by NGOs. The creation of supranational bodies that have the responsibility for fulfilling key economic and social needs would gradually bring about a transfer of loyalty from the narrow cultural group to the supranational bodies. Eventually, particularistic antagonisms would be dissolved as the participants become caught up in a web of mutual dependence.

NGOs can also play a significant role as intermediaries and mediators in conflict settings. The World Council of Churches played a crucial role in brokering the 1972 agreement which ended the first phase of Sudan's civil war. Former President Jimmy Carter, working from the Carter Center, was instrumental in bringing about a successful conclusion to the 1988-1989 negotiations that ended eight years of warfare in Nicaragua between the Miskito Indians and the Nicaraguan government. In the 1990s, International Alert, a London-based NGO, played a significant role in reducing tensions in a half-dozen ethnic conflicts in the global south.

Concluding Remarks

As the above discussions attest, NGOs have many significant roles to play in war-torn countries. As a result of their focus on the middle and grass-root levels of societies in crisis, NGOs are particularly effective at working with both a country's mid-level officials and the recipients of aid at the community level. Due to their familiarity with the country and its decision makers, NGO representatives have a keen understanding of the potential of the country in which they work, allowing them to help building and maintaining a sustainable infrastructure that has a better chance of ameliorating not just the manifestations but also the causes of conflict.

In the post-Cold War period, the task of NGOs intervening in conflict settings has become both more complex and more promising.

Intervention is made more complex in four basic ways. First, the international conventions that formerly governed the rules of war between nation states no longer apply. When wars are fought within countries, existing international law, as it primarily regulates inter-state relations, does not directly apply. Second, when groups within a nation fight over power and the national government is challenged as illegitimate, it is not clear where national sovereignty resides. The international community has no clear rules guiding its decision regarding intervention in such a situation. Third, when wars are driven by political opportunism, NGOs do not know with whom to align themselves. Who is right and who is wrong? How can an NGO decide it is justifiable to negotiate with a given regime and lend its aid to support it? Finally, with so many actors at different levels of the international system available to intervene in civil wars, the lack of coordination among them often limits the efficacy of NGOs, resulting in some degree of counter-productive responses and waste of resources.

Yet, at the same time, intra-national conflicts present new opportunities for NGO interventions. When there is no clear “right” side in a conflict and when the acts of all sides violate basic humanitarian principles, NGOs have an opportunity to reconsider their apolitical stance. They can unequivocally denounce conflict itself as the greatest wrong. An explicit moral message of NGOs against civil war may enable local people to articulate their own opposition. This possibility may particularly offer new opportunities for NGOs to ensure that their interventions have a positive impact on conflict. Some NGOs also initiate activities where people from opposing sides may collaborate directly on joint projects in which both have a stake. Some other NGOs are still exploring the ways in which information can enable people to resist becoming embroiled in battles that will only leave them worse off.

Overall, NGOs are free to act in ways which nation-states and other intermediaries are not. Because of their transnational identities, they are able to hold the world public interests above national interests in ways that neither the nation-states, nor even the UN itself can do. They operate with longer-term time horizons than nation states and have a better historical memory for issues. Many peacemaking activities that require time, effort, and patience can be best dealt with by NGOs. Besides, whereas nation-states and even most international organizations, as third-parties, are usually motivated by the desire for extending

influence, NGOs mostly operate independent of power politics; hence, they are likely to be trusted by the parties in conflict. In short, the work of NGOs forms a significant part of the entire repertoire of intervention strategies for dealing with intra-national conflicts in the post-Cold War era.

References

- Anderson, Mary B. "Humanitarian NGOs in Conflict Intervention," Chester A. Crocker *et al.* (eds.), *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict*. Washington, DC: US Institute of Peace, 1996.
- Anheier, Helmut *et al.* (eds.). *Global Civil Society*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Azar, Edward E. *The Management of Protracted Social Conflict*. Dartmouth: Aldershot, 1990.
- Bavly, Michael. "Second-Track Diplomacy," <http://www.shalam.org/Second%20Track%20Diplomacy.htm> (July 20, 2007).
- Davies, John and Kaufman, Edy. *Second Track/Citizen's Diplomacy: Concepts and Techniques for Conflict*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2002.
- Davies, Thomas R. "The Rise and Fall of Transnational Civil Society," Paper Presented at the 31th Annual Conference of the British International Studies Association, December 18-22, 2006.
- Diamond, Louise and McDonald, John. *Multi-Track Diplomacy: A System Approach to Peace*. Conn.: Kumarian Press, Inc., 1996.
- Ebrahim, Alnor. *NGOs and Organizational Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Jeong, Ho-Won. *Peace Building in Post-Conflict Societies*. Boulder, CO: L. Rienner, 2005.
- Kelman, Herbert, "The Interactive Problem Solving Approach," *Managing Global Chaos*. Chester A. Crocker *et al.* (eds.), Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 1996.
- McDonald, John. *Personal Interview*. Washington, DC, May 12, 2002.
- Montville, Joseph. "The Arrow and The Olive Branch: A Case for Track Two Diplomacy," Vamik D. Volkan *et al.* (eds.), *The Psychodynamics of International Relationships*. London: Lexington Books, 1990.

Raush, Colette and Banar, Elaina. *Combating Serious Crimes in Postconflict Societies*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 2006.

The Clinton Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations. Washington, DC: US Department of US Publication 10161, May 1994.

Vedder, Anton. *NGO Involvement in International Governance and Policy*. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

Yilmaz, Muzaffer Ercan. "Interactive Problem-Solving in Intercommunal Conflicts," *Peace Review: A Journal of Social Justice*. Vol. 14, No. 4, 2005.

"Intra-State Conflicts in the Post-Cold War Era," *International Journal on World Peace*, Vol. 24. No. 4, 2007.

Internet Sources

<http://www.infoplease.com/ipa/A0904550.html>, 18.01.2008.

http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization, 03.02.2008.

http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization, 03.02.2008.

<http://www.un.org/aboutun/charter/chapt10.htm>, 05.02.2008.

<http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>, 06.02.2008.

http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization#_note-definiti, 06.02.2008.

<http://docs.lib.duke.edu/igo/guides/ngo/define.htm>, 08.02.2008.

YAZARLARA NOTLAR

1. **YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, hakemli bir dergidir ve Nisan ve Ekim aylarında olmak üzere yılda iki kez yayımlanır.
2. Derginin yayım dili Türkçe ve İngilizce'dir.
3. Dergide yayımlanan tüm yazıların yayın hakları Yakın Doğu Üniversitesi'ne devredilmiş olur. Dergide yayımlanan her türlü yazıdan yapılacak alıntılarda kaynak gösterilmesi zorunludur.
4. **YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi**'ne gönderilen yazılar özgün olmalı, başka bir yerde yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere başka bir yere gönderilmemiş olmalıdır. Gönderilen yazının bir başka biçimi yayımlanmak üzere incelenmek için bir başka yayımcıya gönderilmiş, ya da yayımlanmış, yada yayımlanacak ise yazar bunu yazısını dergiye gönderdiğinde açıkça belirtmelidir.
5. Yayımlanmak üzere dergiye gönderilen yazılar, yayın kurulu tarafından ilk değerlendirmesi yapıldıktan sonra hakemlere gönderilir. Hakemden gelecek rapor doğrultusunda yazının basılmasına, yazardan makalesinde düzeltme istenmesine ya da basılmamasına yayın kurulu karar verir. Yayım kararı yazara (birden çok yazar varsa, adı ilk belirtilmiş olana) en kısa zamanda bildirilir. Yayımlanmayan makaleler yazarlara geri gönderilmez.
6. Hakem değerlendirmesinin tarafsızlığını sağlamak için hakemlere gönderilen yazıda yazarın kimliğine ilişkin herhangi bir bilgi olmamalıdır. Yazarlar makalelerinin başlığını, ad, soyadı, unvan, bağlı bulundukları kurum adı, posta adresi, telefon ve e-posta adreslerini ayrı bir kâğıda yazarak bir kapak sayfası hazırlayıp makaleleri ile birlikte göndermelidir. Hakemlere gönderilecek metinde makalenin başlığı, makale metni, Türkçe ve İngilizce özetler bulunmalı, kimlik bilgileri yer almamalıdır.
7. Dergide yayımlanması istenilen metinler MS Word dokümanı olarak elektronik ortamda e-mail eki olarak ya da CD olarak aşağıdaki adreste doğrudan Editör'e gönderilmelidir. Yazarlar isterlerse buna ek olarak metnin yazılı kopyasını da gönderebilirler. Yazılı metinler A4 kağıdın bir tarafına 2 aralıkla yazılmalı ve bütün sayfalara birbirini izleyen numaralar verilmelidir.

8. Ana dili İngilizce olmayan yazarlar, İngilizce yazdıkları metinleri göndermeden önce ana dili İngilizce olan bir uzmana okutup gerekli düzeltmeleri yaptırmalıdır.
9. Yazılara yayımlanan yazarlara YDÜ'nin belirlediği bir telif hakkı ödenir, Bunun dışında yayımlanan makalenin 20 adet ayrı basımı ve bir adet dergi bedelsiz olarak gönderilir.
10. **YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi'ne** gönderilen makalelerin yazım ve biçim koşulları bakımından son denetimlerinin yazar tarafından yapıldığı, yazarın makalenin disketteki ya da CD'deki biçimiyle basılmasına onay verdiği kabul edilir. Makale dergi editörlüğüne teslim edildikten sonra baskı düzeltmeleri için yazara geri gönderilmez. YDÜ, Sosyal Bilimler Dergisi yazım ve biçim kurallarına uygun olmayan makaleler hakeme gönderilmez ve basılmaz.
11. Gönderilen metnin tamamı daktilo harfleri ile tek aralıklı, A4 kâğıdın alt ve üstünde 5cm, yanlarda 4 cm boşluk kalacak şekilde yazılmış olmalıdır.
12. Makaleler için belirlenmiş standart bir uzunluk söz konusu olmamakla beraber 9000-10000 kelime hedeflenmelidir. 10000 kelimeden fazla olan metinler ancak özel koşullarda kabul edilir.
13. Makale, italik harflerle ve içerden yazılmış yaklaşık 100 kelimeden oluşan, temel savını ve varılan sonucu betimleyen bir özet ile başlamalıdır. Özete makale içeriğini karakterize eden 6 anahtar sözcük veya deyim eşlik etmelidir.
14. Metin 12 punto büyüklükte Times New Roman yazı tipi ile yazılmalıdır. Makale başlığı ve ana alt başlıklar 14 punto, Times New Roman yazı tipi, bold ve ana metinden ayrı olmalıdır. İkincil alt başlıklar 12 punto, Times New Roman, bold ve metinden ayrı olmalıdır. İkincil alt başlıkların altındaki alt başlıklar 12 punto, Times New Roman, bold ve italik olmalı ve paragrafın ilk cümlesinin başında yer almalı ve bir nokta ile sonlanmalıdır.
15. Bütün çizelge, grafik ve diyagramlara şekil denilmeli ve birbirini izleyen numaralar verilmelidir. Tablolar olanaklar elverdiği ölçüde az sayıda olmalı ve sadece çok gerekli bilgiler içermelidir. Her şekil ve tabloya Arap rakamları ile bir numara verilmeli ve numaradan sonra başlığı yazılmalıdır ve metin içinde atıf yapılmalıdır.
16. Kaynaklara gönderiler dipnot biçiminde olmamalı, ilgili kaynak(lar) metinde ayrıç içine alınarak (yazar soyadı, yayım yılı: -gerekliyse- sayfa numarası/ ya da ilgili sayfalar/bölüm) biçiminde gösterilmelidir.

17. Metin içindeki gönderiler ve metne ilişkin ek açıklamalar sırayla numaralandırılmalı ve metnin sonunda, kısaltma ve sembol listesinden önce “Notlar” başlığı altında yer almalıdır.
18. Metinde gönderi yapılan kaynakların tümü, makalenin en sonuna yerleştirilecek bir kaynakçada yer almalı, gönderi yapılmayan kaynaklar bu listeye konulmamalıdır. Dergi, kitap, derleme, sempozyum adları açık olarak ve italik (ya da koyu renkte) yazılmalıdır.

Prof. Dr. Aykut Polatoğlu

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi Editörü

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Yakın Doğu Üniversitesi

Lefkoşa/ KIBRIS

e-posta: apolatoglu@neu.edu.tr

Fax: 0(392) 680 2044

NOTES FOR CONTRIBUTORS

1. **NEU Journal of Social Sciences** is a refereed journal published twice a year, April and October.
2. Manuscripts should be written in Turkish or English.
3. Copyrights of the articles appearing in the *NEU Journal of Social Sciences* belong to the Near East University. Authors may use the article elsewhere after publication provided that permission is obtained from Near East University.
4. Articles submitted to **NEU Journal of Social Sciences** should be original contributions and should not be published elsewhere or should not be under consideration for any publication at the same time. If another version of the article is under consideration by another publication, or has been, or will be published elsewhere, authors should clearly indicate this at the time of submission.
5. Manuscripts submitted to the journal will first be viewed by the Editorial Board then forwarded to the referees. In line with the evaluation of the referees, Editorial Board will make the final decision, either in favour or against publication, or return the manuscript back to the author for any revision required by the referees. Authors will be informed of the decision of the Editorial Board regarding publication in the shortest time possible. Manuscripts which are not published will not be returned back the authors.
6. The reviewing of manuscripts is based on the anonymity of the author and the confidentiality of readers' and editors' reports. To guaranty the anonymity in the review process, authors should include a separate title page with their name, institutional affiliation, full address and other detailed contact information. The title of the article alone should appear on the top of the first page of the manuscript.
7. Complete manuscripts should be submitted to the editor, as an MS Word document, either electronically via e-mail attachment, or on a high density 3.5-inch diskette, or CD at the address shown below. Authors may submit additional hardcopies, if so desired. These should be typewritten on A4/Letter paper, on one side only, double spaced and with ample margins. All pages (including those containing only diagrams and tables) should be numbered consecutively.

8. For English written articles, authors whose first language is not English should ensure that a draft of their article has been read and corrected by a competent person whose first language is English.
9. Authors whose articles published in the journal are going to be paid a copyright compensation, and are entitled to 20 free off prints and a copy of the issue in which their article appears.
10. Authors are responsible for ensuring that their manuscripts conform to the journal style. The editors will not undertake retyping of manuscripts before publication.
11. All parts of the manuscript should be typewritten, single spaced, with margins of 5 cm at the top and bottom, and 4 cm on left and right sides of an A4 / paper.
12. There is no standard length for articles, but 9000-10000 words is a useful target. Articles longer than 10.000 words will be accepted only in exceptional cases.
13. The article should begin with an indented and italicised summary (abstract) of around 100 words, which should describe the main arguments and conclusions of the article. Abstract should be accompanied by up to 6 key words or phrases that characterise the content of the article.
14. All material should be 12-point, Times New Roman type. Article title and principal subheads should be 14-point Times New Roman type, bold and set on a line separate from the text. Secondary subheads should be 12-point Times New Roman, bold and set on a line separate from the text. Sub-subheads 12-point Times New Roman type, bold and italic, run-in at the beginning of the paragraph, and followed by a period.
15. All diagrams, charts and graphs should be referred as figures and consecutively numbered. Tables should be kept to a minimum and contain only essential data. Each figure and table must be given an Arabic numeral, followed by a heading, and be referred to in the text.
16. To cite the works you used in developing your article, use the author-date system. For each work to which you refer, give the author's last (family) name, date of publication of the work cited, a page number(s) if needed.
17. Please do not use footnotes. Use endnotes to elaborate or comment on material in the text and place them at the end of the text under the subhead "Notes". Notes should be numbered consecutively through the article with a numeral corresponding to the list of notes placed at the end.

18. List of references (the bibliography) that follows the endnotes should be given in alphabetical order. Only works actually cited in the text should be included in the references.

Prof. Dr. Aykut Polatoğlu

NEU Journal of Social Sciences

Faculty of Economics and Administrative Sciences

Near East University

Lefkoşa/ KIBRIS

e-mail: apolatoglu@neu.edu.tr

Fax: 0(392) 680 2044