

## SİYASAL KARAR ALMA SÜRECİNDE YERALAN AKTÖRLER VE ROLLERİ

Mustafa SAKAL(\*)

### ÖZET

*Siyasal karar alma sürecinde yer alan aktörler karar alma sürecini oldukça fazla etkilemektedir. Kamusal kaynakların tahsisinde bu aktörler kendi çıkarlarını öne çıkararak kamusal kaynaklardan yararlanmak istemektedirler. Siyasal aktörlerin kamusal kaynaklardan yararlanmak istemektedirler. Aktörlerin kamusal kaynaklardan yararlanmak istemeleri belli yozlaşmaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu yozlaşmalar karar alma sürecini bozan önemli etkiler yapmaktadır.*

### I.GİRİŞİ

Hükümetler kendi kararlarına yönelik politik desteği maksimize etmeyi arzu eder ve en az oy kaybı meydana getiren finansman kanunlarıyla en çok oyu kazanarak harcama kanunlarını uygulamaya koyar. Diğer bir deyişle harcamaları, marjinal harcamaların kazandıracağı oyun, marjinal vergi artışıyla finanse edileceği oy kaybına eşit olduğu noktaya kadar artıracaktır.

Öncelikle, hükümet faaliyetlerinin prosedürel rolünün, sosyal fayda üzerine dayanan klasik kurallara çok benzediği görülür. Hükümet, faaliyetlerine hizmetlerin marjinal sosyal getirisinin marjinal sosyal maliyetine denk düştüğü bir düzeye kadar harcama yapmaya devam eder. Buna rağmen öyle görülmektedir ki bu yaklaşım, tamamen sosyal fayda fonksiyonuna yönelik bir seçim fonksiyonu da ifade eder.

Hükümet program ve kararlarına karşı muhalefet partileri genelde oyları kendilerine çekmek için iktidarın politikalarını benimsemezler. Bu nedenle hükümetlerin başlangıçta benimsedikleri bir program vardır. İktidardaki hükümet, muhalefetin bu programa nasıl reaksiyon göstereceğini sadece tahmin edebilir. Fakat muhalefet hangi politikaların hangi amaçla uygulanacağını bildiğinden bu konuda karşı bir faaliyet için optimum bir strateji seçebilir. Bundan dolayı hükümetin karar alması, ekonomik optimuma ulaşılmasında ve politik mücadelede bir karmaşa meydana getirebilir.

Esas itibariyle herbir seçim döneminin başlangıcında yeni seçilen hükümet, kendi faaliyetlerini içeren bir master plânı ortaya koyar. Bu planda hükümet, daha önceden hükümet olmadığı düşüncesiyle son derece detaylı temel faaliyetlerini ortaya koymaya çalışılır. Bununla birlikte, bu program, hem hükümetin iktidarda kalma sürecini, hem de mantıki olarak onun hükümette

---

(\*)Dr. ,D.E.Ü.İ.B.F. Maliye Bölümü

kalma şansını belirler. Siyasal iktidar hükümet idaresinde buna göre değişiklikler yapar. Vatandaş toplam faydadan ziyade kendisinin hükümet faaliyetlerinden elde ettiği marjinal etkiye göre oy verir.

Bu değerlendirmeler ışığında makalede öncelikle belli bir seçim sürecinden sonra iktidara gelen hükümetin karar alma sürecini etkileyen faktörler üzerinde durulacaktır. Makalede kamusal karar alma süreci ile politik karar alma süreci ifadesi aynı anlamda kullanılmıştır.

## **II. SİYASAL KARAR ALMA SÜRECİNİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ**

Bilindiği gibi piyasa ekonomisinde mal ve hizmetlerin türlerini ve miktarını tüketicilerin talebi belirlemektedir. Buna göre üretim birimleri üretimini piyasadaki bu talebe göre belirler. Kamu ekonomisinde ise, mal ve hizmetler toplumun geneli için üretilmekte ve mal ve hizmetlerin maliyetleri vergi gelirleri ile bütçeden karşılanmaktadır. Bu nedenle toplumdaki kişiler hizmetlerden faydalanırken ödemede bulunmadıkları için, kamu hizmetlerine olan ihtiyaçlarını piyasa talebinde olduğu gibi belirtemezler (DOWNS;1957,s.52.). Demokratik toplumlarda kişiler aynı zamanda seçmen oldukları için talep ettikleri mal ve hizmetlerin miktarını siyasal yoldan seçim ve temsil yoluyla tercihlerini bildirmek zorundadırlar. Hizmet maliyetlerini de yine demokratik temsil ve politik kararlar yolu ile ödeme gücüne göre alınan vergilerle ödemektedirler (GREEN-LAFFONT; 1979, s.162).

Siyasal karar alma teorisinde, kamusal mal ve hizmet üretimi için gerekli kaynak tahsisine, toplum fertlerinin birlikte karar vermeleri gerekmektedir. Böylece sosyal ihtiyaçları giderecek olan mal ve hizmetlere toplumun ne kadar kaynak tahsis etmek istediği ortaya çıkmış olacaktır. Kamusal mal ve hizmetlerin birlikte tüketilmesi özelliği nedeniyle kollektif kararlar da birlikte alınmaktadır. Kollektif kararlara katılacakların sayıları ise kamusal mal ve hizmetlerden yararlanabilecek olan tüketicilerin sayıları kadardır. Fayda ve maliyetleri bütün toplum fertlerine yayılan mal ve hizmetlerle ilgili olarak alınacak kararlar, iktisadi anlamda, nüfusun tamamının karar alma mekanizasına katılması imkansız olduğundan, belli nitelikteki kişiler politik kararalma sürecine katılmaktadırlar. Gerçekten toplumu oluşturan bütün fertlerin genel bir plebisite başvurarak kollektif kararlar almaları mümkün değildir. Aksine, yaş ve milliyet gibi bazı nitelikler esas alınarak, kollektif kararlara katılacak olan seçmenler ve onların temsilcileri tayin edilmektedir. Kollektif kararlara katılacak olanlar için ayrıca, askerlik görevini yapma ve temsilciler için belli bir eğitim şartı da aranmaktadır (GREEN-LAFFONT; 1979, s.163.).

Siyasal karar alma sürecinin önemi devletin ekonomiye giderek daha fazla müdahalede bulunması veya milli gelirin önemli bir kısmını tahsis etmesi nedeniyle artmaktadır. Öte yandan, kişisel tercihlerin politik karar alma sürecinde esas alınması gerektiği görüşü de günümüzde önemli bir şekilde savunulmaktadır. Gerçekten, demokratik sistemin istikrarlı bir şekilde işleyebilmesi için bireysel tercihlerin politik karar alma mekanizasıyla iyi bir biçimde yansıtılması gerekmektedir. Siyasal karar alma konusu, sistemli bir şekilde ilk defa ve geçmiş yüzyılda İtalyan iktisatçıları tarafından incelenmeye başlanmıştır. Modern kamu ekonomisi disiplininin de temelini atan bu iktisatçılar, kişisel tercihlerin kollektif karar alma sürecinde esas alınması gerektiğini ilk defa ileri sürmüşlerdir. İtalyan ekolünün bu görüşleri günümüzde, hangi malların üretileceğini ve fiyatının ne olacağını belirleyen temel unsurun, tüketici tercihleri olduğu biçiminde formüle edilmektedir. Ekonomide hangi malların üretileceğine ve hangi fiyattan satılacağına karar veren unsurun tüketici tercihleri olduğunu savunan bu görüş, tüketici egemenliği adıyla savunulmaktadır. Tüketici tercihleri ile politik kararlar arasındaki ilişki, Alman Emil Sax tarafından; vergi ödemekle kişilerin katlandıkları fedakarlıkların toplamı ile politik karar alma sonucu toplumun sağladığı toplam faydanın birbirine eşit olması gerektiği ifade edilmiştir (SAX; 1962, s.178).

Siyasal karar alma süreciyle yakından ilgilenen diğer bir iktisatçı ise, Knut Wicksell olmuştur. Wicksell, politik karar alma mekanizmasıyla daha ziyade, gelir dağılımına olan aşırı ilgisi nedeniyle uğraşmıştır. Bu nedenle, gelir dağılımında adaletsizliklere yolaçan sebepleri ortadan kaldıracak bütçe tedbirleri üzerinde durmaktadır. Bu amaçla, Pareto Optimalitesinin kamu ekonomisi alanında gerçekleştirilmesi için, kollektif kararların “Oybirliği Kuralına” uygun olarak alınması gerektiği görüşünü savunmaktadır. Siyasal karar alma sürecinde etkinliğin sağlanmasına ilişkin olarak Wicksell tarafından ileri sürülen görüşler, sonradan adil vergi yükünün saptanması yönünden Lindalh tarafından yeniden ele alınmıştır. Kollektif karar alma konusunda 1950’lerden sonra A.B.D.’de de önemli gelişmeler olmuştur. Konu kaynakların etkin tahsisi yönünden ele alınmış olup, kollektif karar alma mekanizmasının normatif teorisi Samuelson tarafından geliştirilmiştir. Musgrave ise kollektif karar alma mekanizmasını İsveçli iktisatçılar gibi, gelir dağılımı yönünden ele almaktadır. Kollektif karar alma konusunda son dönemde en etkili çalışmaları Virginia ekonomi ekolünün en tanınmış yazarlarından Buchanan daha çok konuyu kurumsal bir yaklaşımla ele almaktadır.

Devlet hem özel ve hem de kamusal mal ve hizmet üretmek zorundadır. Devlet bütçesi tam kamusal mal ve hizmetler (genel hizmetler, yarı kamusal mal ve hizmetler) ile toplum için faydalı özel malları kapsamaktadır. Siyasal karar alma süreci esas olarak sayılan bu mal ve hizmetler ile ilgili bulunmaktadır. Ancak siyasal karar alma süreci adil gelir dağılımını ve kaynak tahsisindeki

etkinliği sağlamak için, bazı özel mal ve hizmetleri de kapsamına almaktadır. Fonksiyonel bütçe tasnifinde devletin ekonomik hizmetleri başlığı altında yer alan özel mallar, azalan maliyet şartları altında üretim, marjinal maliyetle üretim ve tekelleşme nedeniyle, kollektif karar alma mekanizmasına dayalı olarak üretilmektedir. Kamusal mallar ve hizmetler için siyasal karar alma mekanizmasına başvurma bu mal ve hizmetlerin özelliklerinden dolayıdır. Siyasal karar alma sürecinde mal ve hizmetlerin üretiminde kararların alınması aşamasında birçok unsur etkili olmaktadır. Bu unsurlar karar alma sürecinin ilk aşamasından kararların uygulanması aşamasına kadar geçen süreç içerisinde yer alan aktörler olarak ifade edilmektedir. Bu aktörler siyasal partiler, baskı grupları, seçmenler, ve bürokratlardır (BUCHANAN;1967,ss.3-10). Bu süreç içinde yer alan aktörleri konunun önemine binaen incelememiz gerekmektedir.

### **1 - Siyasal Partilerin Karar Alma Sürecindeki Rolü**

Siyasal karar alma sürecinde kamusal mal ve hizmetlere olan talebin belirlenmesinde siyasal partiler önemli görevler üstlenmektedir. Çok partili temsili demokrasilerin olduğu ülkelerde seçmen=tüketici kamu mal ve hizmetlerine olan tercihlerini doğrudan belirtebilirler. Bireyler tercihlerini partilerin açıklamış oldukları parti programları doğrultusunda belli süre bir siyasi partiye oy vererek açıklamış olmaktadır.

Siyasal partiler tek başlarına veya diğer partilerle birlikte siyasal iktidara gelmeye çalışan kuruluşlardır. Siyasal partiler iktidara gelebilmek için, organize olarak diğer partilerle rekabete girerler. Bu nedenle, liderlerini, oylarını ve ideolojilerini propagandalarla seçmenlere tanıtmaya çalışırlar. Ancak, partilerin iktidara gelmeleri yine ülkelerin sosyo-ekonomik yapılarına bağlı olarak değişmektedir. Sosyo-ekonomik yönden gelişmiş ülkelerde ise, çeşitli şekillerde yönetimi ele geçirmektedirler. Partilerarası rekabetin olmadığı bu durumlar askeri darbe, iç harp veya gerilla eylemleri olarak sayılmaktadır. Siyasal partilerin önemli fonksiyonlarından biri, siyasal karar alma sürecini basitleştirici ve istikrarı sağlayıcı özelliğiyle ilgili bulunmaktadır. Ancak, partilerarası rekabetin olumsuz olduğu durumlarda, siyasal partiler istikrarı bozucu bir faktör olabilirler. Bu nedenle, tüketici veya seçmenlerin tercihlerinin açıklanmasında önemli sapmalara neden olabilmektedirler (PETERS;1987, ss.257-259).

Siyasal partiler hükümet ile halk arasında bir bağlantı kurarlar. Yani çeşitli propaganda ve organize olmuş örgütleriyle seçmenlerin parti programları hakkında bilgi sahibi olmalarını kolaylaştırırlar. Siyasal partiler ile seçmenler arasındaki bu bağlantı sendikalar, ticaret odaları ile kültürel ve sosyal dernekler tarafından sağlanır. Öte yandan, toplu yürüyüşler, parti üniforma ve bayraklarının kullanılması seçmenlerle partilerin bütünleşmekte olduğunu

gösteren davranışlardır. Partilerin zayıf oldukları ülkelerde adaylar, genellikle yönetici ailelerin akrabalarından, askeri veya dini ortamdan gelmektedir.

Partiler, siyasal davranışlarıyla açıkça göstermeseler bile, belli bir ideolojiyi savunurlar veya toplum refahı için bazı değer hükümleri saptarlar. Partilerin benimsedikleri ideolojiler birbirine karşıt olabileceği gibi, bazı yönlerden birbirini destekler nitelikte de olabilir. Örneğin A.B.D.'deki iki önemli siyasi parti uzun süreden beri benzer ideolojiyi savunmaktadır. Buna karşılık, Avrupadaki sosyal demokrat partiler arasında, iktidara gelme arzusu yönünden bazı farklar bulunmaktadır.

Çoğu sistemde politikacıların gücü, amaçları, hedefleri geniş olarak bilinmektedir (TULLOCK;1965, s.26.). Siyasalacıların politik karar alma sürecinde nasıl bir rol oynadığını anlamak için şu unsurları gözönünde bulundurmamak gerekmektedir;

i - Politikacıların siyasal karar alma sürecinde rollerinin ne olduğunu,

ii - Politikacıların diğer siyasal aktörlerle nasıl bir işbirliği yaptığını,

iii-Onların kamu organizasyonu niteliği taşıyan kurumlarla nasıl bir ilişki içinde olduğunu bilmek gerekmektedir. Ancak bu yapı farklı yönetim biçimlerinde değişiklik arzedeabilmektedir.

## **2 - Çıkar Gruplarının Karar Alma Sürecindeki Rolü**

Siyasal karar alma sürecinde seçmenlerin tercihlerini açıklamalarını etkileyen diğer bir faktör de çıkar gruplarıdır (ANDREW;1993, s.149). Çünkü seçmenlerden bir kısmının ortak çıkarlarını elde edebilmek için birlikte hareket etmeleri, diğer seçmenlerin daha az miktarda kamusal mal ve hizmetlerden yararlanmalarına yol açmaktadır (KUZU; 1985, s.65.).

Çıkar grupları (Interest Groups) siyasal iktidarı ele geçirmeden, hükümet kararlarını etkilemeye çalışan topluluklar olarak tanımlanabilir. Bu amaçla, menfaat grupları çeşitli biçimlerde organize olabilmektedirler. Siyasal bilimlerde lobi (lobby) yapmak (POTIERS-WINDEN; 1992, ss.269-271-KAPANI; 1983, s.67) baskı ve çıkar grupları konusu genellikle aynı anlamda kullanılmaktadır. Bütün bu grupların amacı, üyelerin ortak çıkarlarını elde etmek için karar alma süreci üzerinde etkili olmaya çalışmaktır (EKELUND-TOLLISON; 1986, ss.450-452).

### **a - Baskı Gruplarının Etkinliği**

Kaynakların etkin bir biçimde dağılımını etkileyen çıkar gruplarının en önemlileri baskı grupları olarak tanımlanmaktadır. Baskı grupları; siyasal iktidarı ele geçirmeden yasama organının kararlarını etkilemeye çalışan ve organize olmuş çıkar grubu olarak tanımlanabilir. Baskı gruplarının politik karar alma süreci içindeki önemli rolü toplumun yararı anlamında bir yararın olmadığı, sadece özel çıkarların varlığıyla belirlenmektedir (BUCHANAN-TULLOCK; ,1967,s.252.).

Bugüne kadar baskı grupları üzerinde yapılan araştırmaların hepsinde görülen temel bir ayrım bulunmaktadır. Çeşitli meslekten kişiler, farklı ideolojileri paylaşanlar ya da belirli çıkarları savunmak uğrunda biraraya gelen “menfaat grupları”, dernekler, amaçlarını gerçekleştirmek yönünde faaliyet gösterirlerken bir yerde iktidarla karşı karşıya gelmektedirler. Bu aşamada amaçlarının gerçekleşmesi, siyasal iktidarın aldığı bir kararın uygulanmasını önlemeyi ya da tam tersi, iktidarı bu yönde bir karar almaya zorlamayı gerekli kılmaktadır. Böylece siyasal amaç gütmeyen bir araya gelen kişilerin oluşturdukları dernek, grup, örgütler, toplumsal yaşayışın bir döneminde, belli şartların ortaya çıkmasıyla “baskı grubu” niteliği kazanmaktadır. Burada hemen göze çarpan temel kriter; grubun iktidarla yada başka bir deyişle siyasal karar alma süreciyle karşılaştığında ise çıkar grubu, karşılaştıktan sonra da “baskı grubu” niteliği taşımasıdır (AKAD; 1976, ss.63-84; GÜZELİfi; 1964, ss.16-26; ABADAN; 1959, ss.116-118; AYBAY; Sayı : 1, ss.271-285).

Baskı grupları, isteklerini lobiler veya doğrudan kendi örgütleri aracılığıyla elde etmeye çalışırlar. Lobiler siyasal toleransın yaygın olduğu A.B.D. gibi ülkelerde bir tür profesyonel kuruluşlar biçiminde çalışmaktadırlar. Baskı grupları isteklerini elde edebilmek için çeşitli yöntemler kullanmaktadırlar. Bunlardan en önemlileri şunlardır:

i- Baskı grupları yetkili organları, kendilerinin ne kadar haklı olduklarına inandırmaya çalışmaktadırlar,

ii - Yetkili kurumların ilgisizliği halinde özellikle seçimlerin yaklaştığı dönemlerde, parlamento adaylarını ve parlamenterleri desteklemeyecekleri şeklinde tehdit etmektedirler,

iii - Baskı grupları mali olanaklarından yararlanarak, bazı siyasal partileri seçimler sırasında desteklerler. Böylece, bazı parlamento üyelerinin baskı grubunun çıkarlarını savunması sağlanmış olur. Öte yandan, mali olanaklar için gördürülmesi için sorumlunun satın alınması biçimi kullanılır.

iv - Hükümetin görevlerini yerine getirmesini önlemeye çalışmak amacıyla kamu kuruluşlarıyla işbirliğinden kaçınılır, hazine bonolarını satınalmama biçiminde finansal bunalım yaratılır, vergi ödemekten kaçınılır.

v - Uygulamada baskı gruplarının bu davranışları genel grev, lokavt ve öğrenci hareketleri biçimlerinde ortaya çıkmıştır.

Baskı gruplarının A.B.D. ve İngiltere’de siyasi partilerle ilişkileri, genellikle olumlu yönde gelişmiştir. Ancak diğer birçok ülkede ise, baskı grupları siyasi partiler gibi hareket etmektedir. Az gelişmiş ülkelerde partilerin zayıflığı, baskı gruplarını daha etkili hale getirmektedir. Bu nedenle, siyasal partiler genellikle baskı gruplarının bazı davranışlarından çekinirler. Bazı durumlarda ise, baskı grupları siyasi partileri destekleyerek onları kendilerine bağlarlar (BIANCHI; 1984, ss.3-12.).

#### **b - Siyasal Karar Alma Sürecinde Baskı Gruplarının Rolü**

Baskı gruplarının siyasi partilerin üstünde yer alması, kolektif kararların tüketici veya seçmenlerin tercihlerini yansıtmayı önlemektedir. Çünkü baskı grupları belirli seçmenlerin çıkarlarıyla ilgili olduğu halde, siyasi partiler daha geniş bir seçmen kitlesinin çıkarlarını temsil etmektedir. Bu nedenle, baskı gruplarının başarılı olmaları, geniş seçmen kitlesinin daha az kamu malı tüketimine yol açmaktadır. Veya bu durumda politik karar alma sürecinin maliyeti geniş halk tabakalarına yansıtılmaktadır. Örneğin, işveren ve işçi sendikalarının taleplerinin karşılanması, genellikle fiyat yükselişi şeklinde topluma yansıtılmaktadır.

Ülkemizde baskı grupları, parlamento ve idare üzerinde etkili olmaktadır. Özellikle işçi sendikaları genel grevlere giderek yasama organı üzerinde etkili olmaktadır. Baskı gruplarının etkinlikleri konusunda şu örnekler verilebilir. Bir baskı grubu olarak şoförler, trafik yasa tasarısının çıkmasını önlemişlerdir. Ziraat odaları hükümetleri destekleyerek bazı ürünlerin destekleme alım fiyatlarını yükseltmektedirler. Bazı durumlarda ise, baskı veya çıkar grupları parlamento üyeleri tarafından oluşturulmaktadır. Örneğin Yeminli Mali Müşavirlik ve Serbest Muhasebecilik Kanun Tasarısı, parlamentoda avukatların ağırlığı ve meslek kuruluşlarının baskısı yüzünden uzun bir dönem yasalaşmadan beklemiştir. Ülkemizde baskı gurupları mahalli idareler üzerinde de oldukça etkili olabilmektedir(ÖZBUDUN; 1979, ss.152-158).

Siyasal toleransın yaygın olduğu ülkelerde baskı grupları da, partiler gibi demokrasinin temel unsurlarından birisi olarak değerlendirilmektedir. Bentley ve Truman gibi Amerika’lı siyaset bilimcileri, partiler arasındaki rekabet durumunda olduğu gibi, menfaat grupları arasındaki rekabetin de yaygınlaşmasının politik karar almada rasyonelliğin sağlanması yönünden , seçmenlerin tercihlerini daha iyi bir şekilde açıklayacağını savunmaktadır(BULUTOĞLU; 1981, s.105.). Ancak, bütün çıkar gruplarının seçmenlerin tercihlerini yansıtacak şekilde etkin olmaları imkansızdır. Çıkar gruplarının etkinliği üye sayısının büyüklüğüne ve mali kaynaklarına bağlı olmaktadır. Örneğin çıkarları

çatışmakta olan sürücüler yayalardan, ev sahipleri kiracılardan, satıcılar alıcılardan, firmalar tüketicilerden, araçlar üreticilerden, işverenler işçilerden daha iyi bir şekilde organize olabilmektedir.

Key'in söylediği gibi çıkar gruplarının politikaları bir tür oyundur. Çıkar gruplarının talepleri yasaya uygun olarak temsilciler ya da kamuda çalışan memurlar tarafından yerine getirilir. Siyasal karar alma sürecinde çıkar grupları kendilerine yakın politikacılar vasıtasıyla ağırlıklarını ciddi bir şekilde hissettirirler. fiüphesiz onların güçleri partizan eğilimlerde de etkili olmaktadır. Bunun için baskı gruplarının hem parti politikalarında hem de kararların alınması üzerindeki etkileri oldukça fazladır. Buna rağmen kendilerine yakın politikacılar yoluyla karar alma sürecinde etkili olsalar bile etkilerinin sınırlı kalması sözkonusu olabilmektedir(ECKSTEIN; 1960, s.16.). Çıkar gruplarının karar alma sürecinde büyük etkileri olmasına rağmen kendi aralarında ortaya çıkan çatışmalar onların etkilerini sınırlamaktadır.

Az gelişmiş ülkelerde siyasal katılım, cahillik ve fakirlik ve yeterli bilgi ile enforme edilmemiş olunmaması dolayısıyla baskı grupları oldukça düşük seviyededir. Ancak, politikaya katılım yetersiz kalması nedeniyle parlamento üzerinde çıkar gruplarının etkisi açık ve berrak bir biçimde görülmektedir. Bu nedenle az gelişmiş ülkelerde yasal düzenlemelerin kendi lehlerine çıkması gelişmiş ülkelere göre çok daha fazla mümkün olabilmektedir (CORY-HODGETTS; 1966,s.231).

Bu toplumlarda vatandaşların ihtiyaç duyduğu hizmetler, ancak çıkar gruplarının alternatifleri yoluyla kendilerine yakın politikacıların dikkatine sunulabilir. Az gelişmiş ülkelerde basın, yayın araştırma ve kamu oyu oluşturma çok zayıf kaldığından çıkar grupları, toplumsal çıkar temin edilmekte ya da belli sosyal grupların faydalarına hizmet ederek belli zengin ve elit kesimlerin çıkarları ön planda tutulmaktadır. Ancak bazı az gelişmiş ülkelerdeki baskı grupları özgürlüklerinin sağlanması için kurulmuştur. Örneğin Hindistan'da özgürlüğe yönelik çabalardan miras kalan çıkar grupları böyle bir yapıya sahiptir (ECKSTEIN; 1960, s.17).

### **3 - Seçmenler ve Seçimlerin Karar Alma Sürecindeki Rolü**

Karar alma sürecinde yer alan aktörlerden birisi de seçmenlerdir. Bu süreç içerisinde sıradan vatandaşların iktidar mücadelesinde rolünün ne olduğunun bilinmesi oldukça önemlidir. Vatandaşların doğrudan doğruya seçimlere katılması durumunda karar alma sürecinde yer alan siyasal aktörlerin belirlemiş olduğu karar alma süreci hedeflerine yakın olarak tercihlerini belirlerse siyasal aktörlere yapmak için ne kalacağı sorusu önem kazanmaktadır (ATKINSON-STIGLITZ; 1987, s. 299.).

Merkezi yönetimler ve demokratik rejimler arasındaki en belirgin fark gerçek demokratik rejimlerde vatandaşların politikacıları gerçek seçimlerle seçmesidir. Siyasal uzmanlar gerçek seçimlerde politikalar üzerinde vatandaşları etkilemenin önemli olduğunu ifade etmektedir. Çünkü vatandaşların kendilerini yönetenleri seçmesi bir dereceye kadar onlara fayda sağlamakta, vermiş olduğu oyla esas itibarıyla seçim sonucunda gelecekte kendilerine sunulacak kamu mal ve hizmetlerine yönelik parti programlarında belirtilen hususlar için temsilcilere yetki vermektedir. Bundan dolayı seçimler gereği vatandaşların karar alma sürecinde istediği ahlaki kuralları gözönünde bulunduran dürüst politikacılara oy vermesidir. Seçmenler için seçtikleri temsilcilerin iyi adam olup olmadığı önem taşımaktadır (LINDBLOM; 1968, s. 45).

Seçmenleri genelde çağdaş politik bilimsel teknikler etkilememektedir. Bunun ötesinde esas önemli olan vatandaşların seçimlere katılımının artırılması ve seçmen tercihlerinin belirlenmesidir. Doğrudan seçim yoluyla politikalar arasında seçiminden ziyade seçime katılacak adayların seçilmesinde bu tip uygulamalara sık sık rastlanmaktadır. Bu nedenle vatandaşa ne dereceye kadar politik karar alma sürecinde bu tür etkin rol verilmesi sözkonusu olabilir. Bazen vatandaşlar seçimlere katılmak istemezler ve iştirak etmezler. Onlar seçilen politikacılar ve diğer liderlerin politika yapmasını hoş karşılarlar, nezaket gösterebilirler. Ancak vatandaşlar bazen seçimlere katılmanın kendilerine hiçbir fayda getirmeyeceğini ya da katılmış olsalar bile seçilmiş temsilciler ve hükümetlerin sadece kendi görüşleri doğrultusunda karar alacaklarını düşünebilirler (LINDBLOM; 1968,s. 45).

Vatandaşlara uygulanacak politikalar hakkında genel bir bilgi verilmesi ve vatandaşların bilgilenmiş bir şekilde seçimlere katılması **kişisel özgürlükleri** koruduğu gibi demokrasiyi de korur. Siyasalacıların daha katılımcı bir şekilde hareketli olmalarını sağlar. Ancak vatandaşların seçimlere katılırken belli ağırlıklı politik konular üzerinde baskı oluşturan olaylar genellikle seçimlere katılmaya engel olabilmektedir (SCHNEIDER; 1992, s.26.).

#### **a - Seçim Sürecinde Siyasal Partilerin Rolü**

Seçimlerde parti programları doğrultusunda seçime katılan adayların durumlarının açık bir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Vatandaşlar için seçime katılan adayların iyi adam olmalarının yanında partinin hedeflerini gerçekleştirecek yapısının olup olmamasıda önemlidir. Aksi takdirde kendisini çok iyi bir biçimde tanıtmayan aday için bu bir engel oluşturur. Bu tür engeller, adayların politik konularda kendilerinden çok anlamsız bir şekilde genelde partide diğer adayları anlatmalarındadır. Bu bakımdan bu adaylar seçmenler tarafından listeye alınmazlar. Vatandaşların çoğu seçimlerde spesifik konular üzerinde görüş bildirmediklerinden ve adayların pozisyonu hakkında bilgi sahibi olmadıklarından bu adayları dikkate almazlar ve kendi adaylarına oy verirler.

Siyasal konularda bir adayla onun pozisyonu arasında herhangi bağıntının açıkça ortaya konması ve seçmenin bilgilendirilmesi oldukça önemli bir konudur.

Eğer bu konuda adaylar seçmenlere ayrıntılı bilgiler veriyorsa vatandaşların politik tercihlerini etkileyip etkileyemeyeceği birinden diğerine farklı olacaktır. Bunun derecesi adayların kendilerinin tanınmışlığına ve kendini tanıtmaya faaliyetlerine bağlı olmaktadır. Hemen hemen bütün demokratik siyasal sistemlerde, (buna rağmen) adaylar siyasal partiler içindedirler. Konuların nasıl formüle edileceği adayların kendi politik pozisyonlarından ziyade, geniş ölçüde parti sisteminin yapısına bağlı olduğu bilinmektedir. Siyasal sistemlerin farklı özellikler taşıması nedeniyle seçim sürecinin çok iyi takip edilmesi ve bundan dolayı politik partilerin seçimdeki rolünü belirlemek önem taşımaktadır (BALL; 1977,s.75).

Demokratik siyasal karar alma sürecinde siyasal iktidara vatandaşların diğer katılım şekilleri vardır. Bu aşamada demokratik bir katılım şekli olarak seçimlerin etkinliğini politik partilerin nasıl arttıracaklarını veya azaltacaklarını incelemek gerekmektedir. Bu noktada vatandaşların parti çalışmalarına katılımı karar alma sürecine vatandaşların katılımının önemli bir yolu olmaktadır. Örneğin Amerikan nüfusunun aşağı yukarı % 5-7 arası herhangi bir şekilde parti çalışmaları içerisinde yer alırlar. Vatandaşların yaklaşık olarak % 10'u da politik partilere parasal katkıda bulunurlar (CORRY-HODGETS, 1966, s.273).

Bununla beraber politik partiler vasıtasıyla seçmenler politika üzerinde çok önemli bir etki yapamasa da, en azından belli etki yapması mümkün olabilmektedir. İki partili sistemde partiler politik konuları formüle ederek partinin adaylarını bir dereceye kadar bu programa bağlarlar. Bağlanmanın önemi ise seçmenin spesifik taahhütlerde bulunan ve genel politik eğilimi olan parti adayının desteklenmesi sağlanarak, politikalar üzerinde genel bir beklentiye sahip olan seçmenin partiye çekilmesi sağlanarak görülür. Seçmen bir partiyi diğerine daha geniş sayıda aday ve politikalar arasından seçer . Bu seçimle kendinden emin olarak politik parti tercihini yapar (LEVACIC; 1987, s.147) .

Öte yandan seçime bir vatandaşlık özelliği olarak bakılırsa politik karar alma sisteminden geri çekilen kişiler vardır. Seçmenler bu şekildeki bir davranışın avantajını dikkatli bir şekilde hesaplamadığından siyasal katılım yetersizliğinin sonuçlarını bilmezler. Aslında birçok ülkede bireyler demokratik seçim düzenine doğumdan itibaren eğitilirler. Ancak, seçmenlerin bazıları mevcut düzende toplanarak politik karar alma sürecinde organize bir hal alırlar. Çoğu demokratik ülke vatandaşı bu şekilde sosyalle olamamaktadır. Bu tür politik özelliklere ve alışkanlıklara sahip olmazlar. Böyle bir alışkanlığa cesaret edemezler. Öte yandan seçmen yaşına gelmemiş vatandaşların davranışlarının

bu bağlamda düşünülmesi gerekmektedir (WAHLKE-DRAGNICH; 1971, s.553).

#### **b - Seçim Sürecine Çıkar Gruplarının Katılımı**

Birçok vatandaş genellikle toplanmaksızın ve organizasyonsuz olarak demokratik süreçte etkin olamamaktadır. Eğer bir vatandaş politikada etkili bir kişi olmak isterse, derin bilgili bir kişi ya da yönetici olmanın yanında kendisini oldukça geniş bir kitlenin tanınması ve ona destek vermesi gerekmektedir.

Ancak bir kısım vatandaşlar bireysel ve mesleki çıkarlarının korunması ve siyasal süreçte kendi sesini duyurabilmek için kendi mesleğinde olan kişilerle veya aynı çıkar etrafında olan kişilerle birleşerek birlik veya dernek şeklinde kurumlar kurarak bireysel olarak elde edemedikleri bir çok hakkı bu kurumlar vasıtasıyla elde etmeye çalışırlar. Dernek, birlik veya loca şeklinde kurulan bu tür birliklerle ortak hareket eden vatandaşlar loby yapar ve amaçlarına ulaşmaya çalışırlar (ERKAN; 1992, s.15). Aynı zamanda, bir organizasyon içinde kendisiyle bağlantıları olanları izleyerek politikaların belirlenmesinde ve kararların alınmasında aynı görüşte olduklarından seçilmiş vekilleri kendilerine çekmeye çalışırlar. Lobby faaliyetlerinin yaygın olduğu ABD'de vatandaşların % 30' unun değişik şekillerde bu tür organizasyonlara üye oldukları kabul edilirler (OLSON; 1965, s.75).

Milyonlarca vatandaş, bununla birlikte, politik karar alma sürecinde uzaktan sebeplerle böyle gruplara katılarak grup içinde seçilmiş temsilciler ile ilişki içine girebilmektedir. Ticaret birliği üyeleri geniş çapta politik olmayan nedenlerle (yüksek ücret için, meslek güvencesi için, ya da kendi alanlarında daha yükselebilmek için) bu organizasyonlara katılırlar. Son dönemlerde yapılan bir çalışmada Mancur Olson böyle bir durumu ayrıntılı olarak ortaya koymuştur. Olson, birlik üyelerinin grup aktivitelerinden çok grup hizmetleri yoluyla çıkar grupları olarak karşımıza çıktığını ifade etmektedir (COLLINS; 1980, s.469).

Bu durumda vatandaşın siyasal karar alma sürecine katılım yollarından birisi de bir çıkar grubuna üye olarak girmesidir. Çünkü bu tür politik aktiviteler politik karar alma sürecini etkilemenin aracı olan etkili bir politika metodudur. Çıkar grupları basit olarak politik karar alma sürecinde memurlara yakın olmayıp onları temsilciler yoluyla etkiler ve hedefine ulaşmaya çalışır. Bu gruplar sadece mali yardım yapmada ya da kendi çıkarlarını kollamada aktiftirler (KIFILALI; 1990, s.222.).

#### **c - Seçim Sürecinde Ortaya Çıkan Siyasal Sorunlar**

Seçim öncesinde adaylar parti politikalarına bağlı olsa bile seçmenler genellikle politikayı etkileyebilir. Vatandaş için seçim sonucunda iktidara gelen

partinin muhakkak ki daha önceden beri üye olduğu yada oy verdiği partinin olmasını ister. Ancak esas önemli olan seçim sonrası dönemlerde vatandaşın refahında meydana gelen artışlar ya da azalışlardır. Eğer vatandaşın refahında daha sonra meydana gelebilecek bir değişiklik olumsuz yönde olacaksa seçmen eğilimlerinin değişebileceğinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Fakat partiler seçim programlarında çok fazla vaadde bulunarak seçmenlerin oylarını toplamaya çalışırlar. İktidara geldikten sonra herşey değişir ve seçmen unutulur. Buna rağmen seçmen unutmaz bir sonraki seçim döneminde tepkisel olarak kendi partisinin dışında bir partiye oy verebilir (BRETON; 1974, s.81.).

Daha önceki açıklamalarımız ışığı altında, partilerin herhangi bir yerde seçimi kazanmak için rekabet etmeleri seçmenler konusunda çok ayrıntılı bilgilere sahip olmalarını gerektirmektedir. Seçime gidilecek bölgelerin problemlerinin çok iyi tesbit edilerek ona göre seçmene ayrıntılı spesifik alternatiflerin sunulması gerekmektedir. Eğer seçmene ihtiyaç duyduğu konuların dışında farklı şeylerden bahsedilirse o adayın ya da siyasal partinin politikalarına ve programlarına seçmenin ilgisi az olacaktır.

Öte yandan, iktidardaki hükümet ve azınlık ezici bir çoğunlukla iktidara gelmiş olsa bile öncelikle vatandaşlık haklarının korunması ve hukuk düzeninin sağlıklı işlemesi gerekmektedir. Bununla birlikte hükümet ekonomide yüksek seviyede bir istihdam ile fiyat istikrarını sağlaması çok önemli bir konu teşkil etmektedir. Nitekim iktidara talip olan siyasal partilerin seçimlerde bu spesifik konulara çok dikkat etmeleri gerekmektedir. Bu öncelikli konulara iktidar veya iktidara talip olan siyasal partiler dikkat etmezler ise onlar için bu sonu hazırlayan bir başlangıç olacaktır. Herbir parti bu tür politikalara ağırlık vereceğini savunursa belli bir yoğunlukta oya sahip olma şansını yakalayacaktır. İktidara gelen parti bunu yapmadığı taktirde çoğu seçmeni gücendireceğinden böyle bir vaadde bulunmaktan sakınmak isteyecektir.

Dolayısıyla parti tercihlerinin belirlenmesinde ve ikinci derecede seçmen kitlesine ulaşılmasında bu konuda oldukça ciddi sonuçların alınması gerekmektedir. Bunun için hangi boyutta olursa olsun seçmenlerin talepleri üzerinde oldukça dikkatli bir biçimde durmak gerekmektedir (BRETON; 1974, s.97).

#### **d - Seçim Sürecinde Çoğunluğun Azınlığı Kontrolü**

Bazen bir parti oldukça büyük bir oranda seçmen tercihleri sonucunda iktidara gelebilir. İktidara gelen siyasal partinin çoğunluğun tercihleri doğrultusunda partizanca tutumlar içine girerek sadece kendi seçim bölgelerine hizmet götürmesi demokrasinin zedelenmesi ve toplumda ayrıcalıklı kesimlerin doğmasına neden olacaktır. Ancak bu noktada örneğin yeni bir anayasa yapılması üzerindeki bir tartışmada muhalefette yer alan hareketli bir çoğunluğun isteklerini dikkate almaksızın yapılan bir oylamada azınlığın hakları

zedelenmiş olacaktır. Diğer taraftan seçim sonucunda azınlık haline düşmüş bir partinin taraftarlarına veya parti taraftarlarına hiçbir hizmet götürmemek daha sonra muhtemel siyasal problemlerin ortaya çıkmasına neden olabilecektir.

Bazı seçmen grupları çok ihtiyatlı bir şekilde siyasal sürece katılmaktadır. Öncelikle ihtiyatlı bir şekilde konuları ve politik tercihleri inceledikten sonra politik katılımdan feragat etmek istemektedirler. İşi politik liderlerin yapmasını isterler. Hatta partinin politik konulardaki tercihleri büyük bir çoğunluğun tercihlerini yansıtmayabilir. Düzinelerce veya yüzlerce politik konularda partiler vaadlerde bulunabilirse de seçmen yine feragat eder. Birçok seçmen de daha önce belirtildiği gibi politik konularda adayın durumundan çok, yayılmış değer hükmü temeline göre oy kullanır. Onlar adayı iyi adam ve deneyimli biri olarak görür. Çoğu seçmen öyle kötü bir şekilde anlayışsız ve parti pozisyonunu dikkate almadan politik konuları referans alarak seçime katılabilir. Bu nedenle yanlış adayı ve yanlış partiyi seçer (WAHLKE -DRAGNICH; a.g.e., s.561.).

Herhangi bir siyasal sistemde sadece bir seçmen eğilimleri değil, bununla birlikte seçimlerden sonra verilecek olan kararlar bütün politik problemlerin ortaya çıkmasında önemli olmaktadır. Sonuç olarak politik sahada parti rekabeti bazı spesifik politikalarda güçlü bir etki yapsa ya da iktidar olduktan sonra parti rekabeti sürse bile, iktidar kararları sadece kendi politik eğilimleri doğrultusunda alır. Bunun yanında bazen marjinal bir seçmen grubu spesifik politikaları etkileyebilir. İktidar oyununa vatandaşların katılmasına ilave yapılırsa vatandaşlar oylarını politikalara göre değiştirebilirler (FRIEDMAN; 1978, s.209).

#### 4 - Bürokrasinin Karar Alma Sürecindeki Rolü

Siyasal karar alma sürecini etkileyen unsurlardan biriside kamu bürokrasisidir. Yasama organı, tüketici veya seçmenleri kamusal mallara olan tercihlerini saptamaktadır. Bu amaçla hazırlanan bütçe, toplumun veya seçmenlerin kamusal mallara olan talebini göstermektedir. İktidardaki hükümetin görevi ise, halkın yasama organı tarafından tasdik edilen tercihlerine uygun olarak hazırlanan bütçe politikalarını uygulamaktır. Toplumun kollektif ihtiyaçlarını giderecek olan çeşitli bütçe politikaları, devletin idari üniteleri veya büroları tarafından uygulamaya konulur. Buradaki bürokrasi kavramı, kamusal mal ve hizmet üreten devletin idari mekanizmasının ekonomik yönü ile ilgili bulunmaktadır. Buna karşılık, aynı terimin kamu yönetiminde "kırtasiyecilik", "lüzumsuz gelenekçilik" ve "israf" gibi anlamlara gelen yönleri konumuz dışında kalmaktadır (MUELLER; 1973, s.166).

Parlamentar demokrasilerde seçimler, seçmenlerin kamusal mallara olan taleplerini, bu malların özellikleri nedeniyle, yeterli olarak açıklayamamaktadır. Kamu hizmetlerinin sunulmasında bürokratlar siyasal iktidar ile seçmenler

arasında bir aracı konumundadır. Bu nedenle, kamu bürokrasisine politik karar alma mekanizmasında etkinliğin sağlanması yönünden önemli görevler düşmektedir. Çünkü seçmenler kamusal mal ve hizmetlerine karşı ihtiyaçların derecesini tayin edebildikleri halde, bürokratlar detayları saptayabilmektedirler (GRUBER; 1987, s.85).

Bilindiği gibi, firmalar kâr, politikacılar ise oy maksimizasyonu gerçekleştirecek biçimde hareket etmektedirler. Acaba bürokratlar neyi maksimize etmeye çalışırlar. Bu konuda, bürokratların belli bir motivasyona göre hareket ettiklerini söylemek oldukça güçtür. Ancak, birçok bürokratin pozisyonunu devam ettirmek veya terfi etmek amaçlarıyla davrandıkları söylenebilir. Öte yandan, bazı kamu yöneticileri fayda maksimizasyonu peşinde koşmasalar bile bürokratlar genellikle;

- i) Parasal gelirlerini artırmaya,
- ii) fiöhret, iktidar ve patronaj gücünü arttırmaya,
- iii) Kendi ofisi ile ilgili ihtiyaçlarını gidermeye çalışmaktadırlar.

Bu nedenle, Niskanen tarafından da ileri sürüldüğü gibi bürokratlar bürolarının veya yönettikleri dairelerin büyüklüğünü maksimize etmeye çalışmaktadırlar (ROMER-ROSENTHAL;1979, ss.563-565.) Bürolar veya devlet daireleri, belli bir kamusal mal veya hizmet sunmak yönünden monopollere benzetilebilmektedir. Her ne kadar, benzer mal ve hizmetleri üreten başka daireler olsa da, her büro bir monopolcü firma gibi hareket etmektedir. Ancak, aynı talep ve maliyet koşullarıyla karşılaşsalar bile, piyasadaki monopolcü firma ile devlet bürolarının ürettikleri malın miktarı yönünden aralarında farklılıklar söz konusudur.

### **III. SİYASAL KARAR ALMA SÜRECİNDE YER ALAN AKTÖRLER İÇİN OYUNUN KURALI**

Siyasal karar alma sürecine farklı bir bakış açısından Key yaptığı tartışmayla politik süreçte politikacıların bir tür kapalı oyun içinde ortaya çıktığını ifade etmiştir. Bu oyun çıkar grupları, politikacılar, bürokratlar, seçmenler tarafından oynanır. Kurallar oyunu oynamak için bütün hakları temin eder bu da oldukça çok imkan getirir. Bir organizasyona sahip olma bazen oyuna girmek için gereklidir. Bunun ötesinde organize olmak ve kamuoyu tarafından bilinme ve diğer grupların faaliyetlerini öğrenme genellikle sadece adet olan bir iştir (ORDESHOOK; 1986, ss.28-32).

David Truman, karar alma sürecinde çıkar gruplarının etkisini, baskı olarak tasarlamış ve bunu rüşvet gibi ya da farklı şekillerle zorlama ve baskı yapma şeklinde ele almıştır. Bu durumu karar alma sürecinde çıkar gruplarının ayırt edici özelliği olarak ifade etmiştir (TRUMAN;1960, s.351). Hükümet etme süreci hakkında altı çizilen beklentilerin hükümet tarafından yerine getirilmesi pek bir anlam ifade etmemekle birlikte, bunların hepsi anayasalarda yazılmıştır ve hukuki çerçevesi de belirlenmiştir. Oyunun kuralındaki ilişkinin çerçevesi belirtilmiş olmakla beraber, bütün iş bu oyundaki aktörlerin rollerini en iyi bir biçimde yerine getirmesine bağlıdır. Zaman içinde bu ilişkilerde bir gelişme olsa bile bu oyunun tabiatından ileri gelmektedir.

Esas itibariyle bu oyunda çıkar grupları yöneticileri kendisine yakın politikacıları ikna etme yoluyla uğraşırlar. Bazı memurlara örneğin basit olarak rüşvet vererek bu gerçekleştirilebilir. Ya da idareden emekliliğinde yüksek ödemeler önerilmesi yoluyla kandırılır. İktidara (iktidar mücadelesinde) çıkar gruplarının etkisi güçlü bir şekilde ikna etme yoluyla olmaktadır.

İkna etmenin çok güçlü şekilleri bulunmaktadır. Bu sık sık slogan yaparak olduğu gibi yalancılık yoluyla da olur. Ancak çıkar grupları ikna edici yöne ihtiyaç duyduklarında bütün sorumluluklarla politikacılara ulaşmaya çalışıp onlara gerçek olarak alternatif politikaların erdemini gösterir ve bazı politikalara karşı koyarlar. Çıkar grupları bu oyunda çok büyük rolleri olan aktörlerdir. Bu nedenle iktidara ya da idarecilere, kendi çıkarlarını ve politik beklentilerini gerçekleştirmek için kendilerine yakın politikacılara yardım ederler (ORDESHOOK; 1986, s.35.). Siyasal veya felsefi olarak çoğu yerleşik prensipler genelde politikacıların yanlışlarına yöneliktir. Bu tür analizler, onların ikna edici ve tehtide yönelik çalışmalarının tipik olarak çoğunlukla sınırlandırılmasını içermektedir. Spesifik olarak çıkar gruplarına yakın politikacıların felsefesiyle çıkar gruplarının onlara rüşvet yedirerek işlerini yaptırdığı da genel kabul gören bir yaklaşımdır.

Siyasala bilimcileri, kanun yapıcılar, idareciler ve sivil hizmet sunanların, genellikle çıkar gruplarının isteklerini sadece ne zaman uygun bir şekilde yaptırabileceklerini düşünürler. Bu yüzden onlar birşeyler yapmak zorunda bırakılarak, baskı yapılmak ya da gözlerinin bağlanması durumunda kaldığı görülmektedir. Bu durumun çözülebilmesi için onların çıkar gruplarının emri altına girmesinin insanı alçaltacağına önlerine serilmesi gerekmektedir. Fakat memurların kendi değerlerinden dışlanması yada bütünüyle itildiği ve çıkar gruplarının etkili olmak için gerçekten ikna edici ve daha iyi araçlarla ortaya çıkması karşısında sistemin yozlaşmaya uğraması kaçınılmaz bir hal almaktadır. Kısaca, çıkar gruplarına yakın politikacılar altı çizili birtakım imkanlara sahiptir.

#### IV. SONUÇ

Demokratik katılım sürecini ve politik karar alma sürecini anlamak ve bu süreçte yer alan aktörlerin rollerini belirlemek bir taraftan kamusal kaynak tahsisi sürecini diğer taraftan da kaynak dağılım sürecini bilmek açısından önem arz etmektedir. Siyasal karar alma süreci temsili demokratik sistemde kamusal kararların alınma sürecini de içermektedir. Kamusal karar alma sürecinde kamusal hizmetlerin talebinin belirlenmesi ve belirlenen talebe göre kaynak tahsisinde politik aktörler kendi fayda fonksiyonları doğrultusunda bu süreci etkilemeye çalışmaktadırlar. Bu süreç içerisinde yer alan aktörlerin davranışları aslında bu yapının doğasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla demokratik süreçte karar alma mekanizmasına katılan bu aktörlerin etkinliği dengelenmediği takdirde sözkonusu süreçte bazı manipülasyonların ve yozlaşmaların (corruption) ortaya çıkması kaçınılmaz olmaktadır. İnsanların doğasından kaynaklanan çıkar peşinde koşma güdüsü politik karar alma sürecinde yasal normlarla çatışma içine girdiği ölçüde bu davranışların veya arayışların önüne geçmek zorunluluk arz etmektedir. Sistem kendi içinde bu mekanizmayı işletemezse demokratik süreçte aksaklığa girer. Demokratik süreçlerin ve değerlerin tehlikeye girmesi halinde yönetimin demokratik olmayan grupların ellerine geçmesi sözkonusu olacaktır.

İktidarı eline geçiren gruplar kamusal kaynakları kendi parti programlarına göre yönlendirecekleri için kaynakları partizanca tutumlardan dolayı belli kesimlere doğru yönelteceklerdir. Bunun sonucunda iktidara yakın olan bazı çıkar grupları kaynak maliyeti düşük olan bu kamusal kaynaklara ulaşmak için çaba harcayacaklar ve bunda da zorlanmayacaklardır. Bu bağlamda bahsedilen konuların aşılması için demokrasinin vazgeçilmez unsurları olan ekonomik ve siyasal aktörlerin rollerinin çok iyi belirlenerek oyunun kuralları ve sınırlarının çok açık bir şekilde tesbit edilmesi zorunluluk arz eder. Bu da demokratik katılım sürecinin iyi işlemesine ve kamusal karar alma sürecinin sağlıklı işlemesine neden olacaktır.

Bu değerlendirmeler ışığında ülkemiz gerçeklerini dikkate aldığımızda sosyal ve siyasal çatışmaların önlenmesi için toplumdaki her kesimin öncelikle toplumun ortak değer arzeden normlarına ve önceliklerine saygı duyması gerekmektedir. Toplumun önceliklerinin ve sosyal tercihlerinin çok iyi tesbit ve seçilerek kamusal kaynakları bu tercihler doğrultusunda tahsis etmek gerekmektedir. Toplumsal sorumluluğu arttırmak yasaların daha adaletli uygulanması ve demokratik değerlerin yerleşmesine bağlıdır. Demokrasinin vazgeçilmez unsurları olan ekonomik ve siyasal aktörlerin rollerini ve etkinliğini dengeleyecek ve demokratik katılımı arttıracak düzenlemelere gidilmesi zorunluluk arz etmektedir.

#### **ABSTRACT**

The actors in the political making process the public decision-making process. These actors would like to use the public resources by appearing theirself interest on the public resource assignment. Using of public resource of political actors causes to appears certain corruptions in the politic decision-making process. These corruptions which are appeared has destroyed the public decision-making process.

#### KAYNAKÇA

- ABADAN, Yavuz (1959), "Türkiye'de Siyasi Partiler ve Tazyik Grupları", *Yüzyüncü Yıl Armağanı*, A.Ü.S.B.F. Yayınları No: 97, Ankara.
- AKAD, Mehmet (1976), *Baskı Gruplarının Siyasal İktidarlar İlişkileri*, İstanbul Üniversitesi Yayın No : 2138, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- ANDREW, Thomas P. (1993), "Easing the Pressure on Pressure Groups : Toward a Constitutional Right to Lobby", *Harvard Journal of Law and Public Policy*, No : 1, Winter.
- ATKINSON, Anthony B.-Joseph E. STIGLITZ (1987), *Lectures on Public Economics*, Mc Graw Hill International Editions.
- AYBAY, Rona ; "Baskı Grupları", *İ.Ü.Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt: XXVII, Sayı :1.
- BALL, Alan R. (1977), *Modern Politics and Government*, Second Edition, The Mc Millan Press Ltd.
- BIANCHI, Robert (1984), *Interest Group Political Development in Turkey*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- BRETON, Alber (1974), *The Economic Theory of Representative Government*, Aldine Publishing Company, Chicago.
- BUCHANAN-TULLOCK (1967), *The Calculus of Consent, Logical foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor: The University of Michigan State.
- BUCHANAN(1967), *Public Finance in Democratic Process*, The University of Nort Carolina Press, Chapell Hill.
- BULUTO-LU, Kenan (1981), *Kamu Ekonomisine Giriş*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- COLLINS, W.P.(1980), "Public Participation in Bureaucratic Decision Making : A Rapraisal" *Public Administration* Vol : 58, Winter.

- CORRY,J.A-J.E.HODGETTS (1966), *Democratic Government and Politics*, Forth Edition, University of Toronto Press, Toronto.
- DAVER, Bülent (1968), *Siyaset Bilimine Giriş*, A.Ü.S.B.F. Yayın No : 251, Sevinç Matbaası, Ankara.
- DOWNS, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*, Harper and Row, New York.
- ECKSTEIN, Harry (1960), *Pressure Group Politics: The Case of the British Medical Association*, George Allen and Unwin Ltd, London.
- EKELUND, Robert B.-Robert D. TOLLISON (1986), "The Theory of Public Choice (Ed.), *Economics*, Little Brown Company, Boston.
- ERKAN, Hüsnü (1992), *Demokrasi ve Piyasa Ekonomisinde Birlikler (Odalar, Sendikalar, Dernekler)*, Tükelmat Matbaası, İzmir.
- FRIEDMAN, R.S. (1978), "Representation in Regulatory Decision Making Scientific, Industrial and Consumer Inputs in the F.D.A.", *Public Administration Review* 38.
- GREEN, Jerry R. and Jean LAFFONT (1979), *Incentives in Public Decision-Making*, North Holland Publishing Company, Amsterdam.
- GRUBER, Judith E. (1987), *Controlling Bureaucracies (Dilemmas in Democratic Governance)*, University of California Press, Los Angeles, London.
- GÜZELİfi, İsmail (1964), *İdarede Baskı Grupları*, Yeni Matbaa, İstanbul.
- KAPANİ, Münci (1983), *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, 6. Basım, İstanbul, s.67.
- KİFİLALI, Ahmet Taner (1990), *Siyaset Bilimi*, İmge Kitabevi, Ankara.
- KUZU, Burhan (1985), "Kamu Yönetiminde Baskı Gruplarının Rolü ve Ülkemizdeki Duruma Kısa Bir Bakış", *İ.Ü.Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 51, Sayı : 1-4, İstanbul.
- LEVACIC, Rossalind (1987), *Economic Policy-Making*, Barnes and Noble Books, New Jersey.
- LINDBLOM, Charles (1968), *The Policy Making Process*, Englewood Cliffs, N.J.:Printice Hall, Inc.

- MUELLER, Dennis C.(1973), *Public Choice II*, Cambridge University Press, Cambridge, New York.
- OLSON, Mancur (1965), *The Logic of Collective Action*, Cambridge Harvard University Press.
- ORDESHOOK, Peter C. (1986), *Game Theory and Political Theory*, Cambridge University Press, Cambridge.
- ÖZBUDUN, Ergun (1979); *Social Change and Political Participation in Turkey*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- PETERS, B.Guy (1987), “Politicians and Bureaucrats in the Politics of Policy Making”, Jean Erik LANE (Ed.); *Bureaucracy and Public Choice*, Sage Publication, London.
- POTIERS, Jan - Frans von WINDEN (1992), “Lobbying and Asymmetric Information”, *Public Choice*, Number : 74.
- ROMER, Thomas -Howard ROSENTHAL (1979), “Bureaucrats Versus Voters : On the Political Economy of Research Allocation By Direct Democracy”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol : 93, November.
- SAX, Emil (1962), “The Valuation of Taxation”, *Classics in the Theory of Public Finance*, London.
- SCHNEIDER, Friedrich (1992), “Siyasal Anayasa, Ekonomik Anayasa ve Anayasal Bütünlük”*Ekonomik Anayasa Sempozyumu*, D.E.Ü. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü, 28-29 Mayıs, Ankara.
- TRUMAN, David B.( 1960), *The Governmental Process*, New York, Alfred A. Krapf.
- TULLOCK, Gordon (1965), *The Politics of Bureaucracy*, Public Affairs Press, Washington, D.C.
- WAHLKE, John C.-Alex N. DRAGNICH (1971), *Government and Politics: An Introduction to Political Science*, Second Edition, Random House, New York.