CEM EROĞUL

DEVLET YÖNETİMİNE KATILMA HAKKI



İMGE kitabevi

Prof. Dr. Cem Eroğul'un, Başlıca Kitapları:

-Demokrat Parti (Tarihi ve İdeolojisi),
(Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 1990)

-Devlet Nedir?
(Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 1990)

-Anayasayı Değiştirme Sorunu,

-Türk Anayasa Düzeninde Cumhuriyet Senatosu'nun Yeri

İMGE
kitabevi

CEM EROĞUL

DEVLET YÖNETİMİNE KATILMA HAKKI

İMGE kitabevi

İmge Kitabevi Yayınları: 35

●

Kasım 1991

●

İmge Kitabevi
Yayıncılık Pazarlama San. ve Tic. Ltd. Şti.
Konur Sokak, No: 3 Kızılay/ANKARA
Tel: 118 19 42-125 65 32

●

Dizgi: Atölye Seven
Baskı: Özkan Matbaacılık-ANKARA

●

ISBN 975-533-011-6X

●



ÖNSÖZ

Günümüz insanının (homo sapiens sapiens) aşağı yukarı kırk elli bin yılı bulan geçmişinde, katılma sorunu bir yana, devletin ortaya çıkışı bile görece yeni bir olgudur. Kazıbilim verilerine göre, devlet, ilk kez, İÖ üç binli yıllarda, yeryüzünün dört ayrı noktasında –sırasıyla, Dicle-Fırat ovasında, Nil ovasında, İndüs ovasında ve Sarı Irmak ovasında– ortaya çıkmış[1], uygarlık aşamasının bu en özgün kurumunun dünyaya az çok yayılabilmesi için en aşağı iki bin yıl gerekmiştir. Devletin bu beş altı bin yıllık geçmişi içinde, devlet yetkesinin tartışma konusu yapılması ise yepyeni bir olgudur. Gerçi, devlet yönetimine katılma sorunu, kökü belki Finikelilere dayanan bir gelişme sonucunda Eski Yunan kent-devletlerinde ortaya çıkmış, o zamandan beri de dünyanın şu ya da bu köşesinde daima az çok tartışılmıştır. Ama sorunun insanlık bilincinde ön sıralara tırmanması, kökeni xvii. yüzyıldan geri gitmeyen bir gelişmenin ürünüdür. Gerçekten de, ancak çağımızın büyük devrimleri olan İngiliz, Amerikan, Fransız ve Rus devrimlerinden sonradır ki insanlık, devlet yönetimine katılmanın değerinin bilincine varabilmiştir. Bu bilincin evrensel boyutlara ulaşması için ise, II. Dünya Savaşı'ndan sonra gözlenen yaygın bağımsızlık hareketini beklemek gerekmiştir.

Ortaya çıkışının bu göreli yeniliğine karşın, devlet yöne-

timine katılma gereksinimi, günümüz dünyasını bir alev gibi sarmıştır. Bu da, elbette, bir raslantı değildir. Katılma gereksiniminin yakıcı hale gelmesinin temel nedeni, siyasal açıdan bakıldığında çağımızın en önemli olgusunun devletleşme olmasıdır. Gerçekten de, beş bin küsur yıllık geçmişi içinde devlet, hiçbir zaman, sayıca, kapsamca ve yetkece, böylesine dev boyutlara erişmiş değildi. Bugün artık, devletin erişemediği yeryüzü parçası, dokunamadığı insan, karışamadığı yaşam alanı kalmamıştır. Çağımızda devlet, insanlığın tartışmasız efendisi haline gelmiştir.

Gerçi devletleşmeyi yaratan yine insanların kendi gereksinmeleridir. Toplumlar: a) uluslaşmak veya ulusal çıkarlarını başka uluslara zorla dayatmak; b) emperyalizmden korunmak veya emperyalist çıkarlar gütmek; c) dünya çapında azalan kaynaklardan pay almak; **vb.** gibi yaşamsal önemde nedenlerle, devleti, gitgide artan ölçüde göreve çağırmışlardır. Ama şimdi, konuk öylesine yerleşmiştir ki, ev sahibinin haklarını ve çıkarlarını tehdit eder olmuştur. Katılma, toplumların, işte bu tehlikeye karşı geliştirmeye çalıştıkları, önde gelen savunma aracıdır.

Bu çalışmanın amacı, devlet yönetimine katılma sorununu türlü boyutları içinde anlamaya-anlatmaya çalışmak, sorunun özellikle Türkiye açısından kazandığı özel görünümü ortaya çıkarmak ve ülkemiz için geçerli olabilecek çözüm önerileri üretmektir. Başka bir deyişle, amaç, yazarın olanakları ölçüsünde, sorunu aydınlığa çıkararak toplumun devleti dizginleme çabalarına omuz vermektir. Yoksa amaç, katılma sorununu "çözecek" bir "reçete" aramak değildir. Zaten böyle bir reçete hiçbir zaman bulunamaz; devlet var olduğu sürece, devlet yönetimine katılma gereksinimi de henüz tümüyle çözülmemiş bir sorun olarak varlığını koruyacaktır. Katılma sorunu, ancak devletle birlikte ortadan kalkabilir. Ne var ki, insanlık, devletsiz yaşayabilecek bir olgunluk düzeyinden henüz uzak görünmektedir.

Nitekim, önünüzdeki alçakgönüllü çalışma bile, iki ayrı

devletin, Türk ve Fransız devletlerinin yardımı olmasaydı, gün ışığına çıkamazdı. Birincisi için, belli bir süre öğretim ve yönetim yükümlülüklerinden ayrılmama izin veren Siyasal Bilgiler Fakültesi'ne; ikincisi için ise, bu zamanı yurt dışında verimli bir biçimde değerlendirmeme maddi olanak sağlayan Fransız Dışişleri Bakanlığı'na –özellikle de, o sırada Ankara'da görev yapan Büyükelçilik Kültür Müsteşarı Sayın Jacques Lafon'a– candan teşekkürü borç bilirim.

(Ankara, 1983)

Bu satırları yazdıktan kısa bir süre sonra, Şubat 1983'te, Ankara Sıkıyönetim Komutanlığı'nın buyruğuyla, SBF'deki görevime son verildi. O sırada, kitapla ilgili çalışmalarımı, özellikle de yurtdışı ve yurtiçi kaynak taramalarını bitirmiş, birkaç bölümü yazma işini dahi tamamlamıştım.

Doğallayın, "1402'lik" olunca, geçim derdine düştüm ve ana uğraş alanımı bir yana bırakmak zorunda kaldım. Ancak Mart 1990'da, Danıştay'ın "1402'lik"lere ilişkin içtihadı birleştirme kararı kabul edildikten sonra, SBF'ye dönme olanağını buldum. Böylece, yedi yıllık bir aradan sonra, öteki çalışmalarım gibi bu kitabı da yeniden ele alabildim.

Kolayca kestirilebileceği gibi, bu yeniden ele alışta, işi bıraktığım yerden sürdürmek olanaksızdı. Bu arada çıkmış yeni kaynakları incelemek, daha önce yazdıklarımı gözden geçirip güncelleştirmek, özetle eski işi bir ölçüde yeniden yapmak zorunda kaldım. Devletin yeni bir azizliği olmazsa, bütün dışlanmalara karşın devletin yurttaşlarca alabildiğine sahiplenmesi gerektiğini savunan bu çalışmanın, içinde bulunduğumuz yıl içinde gün ışığına çıkabileceğini umuyorum.

Bir de kitabın dili konusunda birkaç söz söylemek isterim. Yaşım ilerledikçe, dilde arılaşma gereğine daha çok inanıyorum.[2] Önünüzdeki çalışmada da, bu yöndeki çabalarımı karınca kararınca sürdürdüm. Ancak, yadırgatıcı olmak korkusuyla şimdilik bundan ileri gidemedim. Yine de, şu ya da bu sözcüğün anlamı konusunda okuyucuda bir duraksama doğa-

bileceğini düşünerek kitabın sonuna bir SÖZCE ekledim.

Kitabın kusurları, elbette, yalnız bana aittir. İyi yönleri varsa, bunları, uzun yıllardır Türkiye'de demokrasi savaşımını yürüten aydınlık güçlerin etkisine borçluyum. Bu onurlu ortak çabaya, az da olsa bir katkıda bulunabildiysem, ne mutlu bana.

CEM EROĞUL
Ankara, 1991

ALTYAZILAR

1 Devletin ortaya çıkış sürecinin aydınlık bir betimlemesi için **bkz** ŞENEL (İlkel **Topluluktan Uygar Topluma**), s. 208: "Dicle ve Fırat ırmaklarının suladığı ovalarda İÖ 4000-3000 arasında on beş yirmi köysel yerleşme yeri, nüfusları artıp ekonomik ve toplumsal yapıları karmaşıklaşarak köyden kasabaya, kasabadan kente doğru geliştiler. Kentlere dönüşen köyler, olasılıkla bir fetihçi egemen sınıfın yerleştiği ve çok geçmeden köy sunaklarının tapınağa dönüştürüldüğü yerlerdir. Egemen sınıf o köyün ve çevresindeki öteki köylerin çiftçilerini büyük sulama projelerinde çalıştırmış; büyük sulama tarımının ürünü olan bol toplumsal artı ise bir merkezde toplanmıştı. ... Köyden kente dönüşen, nüfusunun büyük bir bölümü tarım dışı etkinliklerde çalışan bu merkez, çevresindeki köylerin tarımsal ürünleri olmadan varlığını sürdüremeyecek duruma gelmişti. ... Bu bütünleşme sonucunda, toplumsal artı üreten yapısı, bu artığı denetimine alan egemen sınıfı, düzeni içte sürdürüp geliştirecek, dışa karşı koruyup olanak bulursa genişletecek ordusu, ekonomik toplumsal işleri yöneten yönetici kadrosuyla 'devlet' ortaya çıktı. Neolitik köy birimlerinin yerini kent devletleri aldı."

2 Yazarın dil anlayışı için lütfen **bkz** Cem Eroğul, "Dil Bilinci", Ankara, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi,** Sayı: 129 (Mart 1991).

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ
KATILMA SORUNSALI

1. Konu 13-15
2. Katılmanın Dünyadaki Geçmişi 15-26
3. Katılmanın Türkiye'deki Geçmişi 26-29
4. Yaklaşım 29-33
5. İzlenecek Sıra 33-38

BİRİNCİ BÖLÜM
KATILMA ORTAMI

1. Genel Olarak 41-43
2. Devletin Bağımsızlığı 43-51
3. Can Güvenliği 51-53
4. İnsanlaşma 53-54
5. Tüzel Çerçeve 55-59
6. Düşüngü 59-68
7. İletişim 69-71

İKİNCİ BÖLÜM
KATILMANIN ÖZNELERİ

1. Tüze Açısından 77-100
   1. a) Siyasal Haklar 77-80
   1. b) Anayasa'da Siyasal Haklar (Dar Anlamında) 80-87
   1. c) Anayasa'da Siyasal Haklar (Geniş Anlamında) 87-100
2. Toplumbilim Açısından 100-125
   2. a) Siyasal Hak Özneleri 100-102
   2. b) Cinsiyetin Etkisi 103-108
   2. c) Eğitimin Etkisi 108-110
   2. ç) Yaşın Etkisi 110-114
   2. d) Yerleşme Yerinin Etkisi 114-117
   2. e) Sınıfın Etkisi 117-120
   2. f) Mesleğin Etkisi 120-125

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
KATILMA ALANLARI

1. Askeri Yönetim 134-137
2. Yasama 137-139
3. Yargı 139-141
4. Özekteki Yürütme Birimleri 141-146
5. Özeğin Taşradaki Yürütme Birimleri 146-150
6. Hizmet Özelliği Taşıyan Yürütme Birimleri 150-155
7. Yerinden Yönetim Birimleri 155-161

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
KATILMA BİÇİMLERİ

1. Gönüllülük 168-170

2. Amaç 171-173
3. Yollar 173-182
4. Belirleyici Etmenler 182-187
5. Yoğunluk 187-190
6. Etkenlik 191-194

BEŞİNCİ BÖLÜM
BAŞLICA KATILMA ARAÇLARI

1. Oy Verme Hakkı 198-211
2. Siyasal Parti Özgürlüğü 211-218
3. Basın Özgürlüğü 218-224

ALTINCI BÖLÜM
KATILMANIN SINIRLARI

1. Kavramsal Çerçeve 227-231
2. Katılmama 231-234
3. Olumsuz Katılma 234-250
   3. a) Düzene Karşıtlık 234-241
   3. b) Dizgeye Karşıtlık 241-244
   3. c) Yöntemlere Karşıtlık 244-250
4. Katılmamanın ve Olumsuz Katılmanın Nedenleri 250-258
   4. a) Katılmamanın Nedenleri 250-253
   4. b) Olumsuz Katılmanın Nedenleri 254-258

SONUÇ
KATILMANIN DEĞERİ

1. Katılmanın Değeri 261-267
2. Türkiye'de Katılma Nasıl Artırılabilir? 267-275

YARARLANILAN KAYNAKLAR 276-286
SÖZCE 287-288

GİRİŞ
KATILMA SORUNSALI

"Yurttaşın devlet yönetimine katılma hakkı" denince ne anlamak gerekir? Devlet yönetimine katılma, ya da başka adıyla "siyasal katılma", çeşitli biçimlerde tanımlanmıştır. Burada bu tanımları sıralamanın bir yararı yoktur. Özet olarak, hepsinin ortak öğesi, katılmayı, yönetilenlerin yönetimde söz sahibi olmaları biçiminde anlamalarıdır. Ama, bu ortak öğenin ötesine gidildiğinde, yazarlar arasında, hem konunun içeriği, hem de konuya yaklaşım açısından, önemli ayrımlar ortaya çıkmaktadır.[1] Öyleyse, yapılacak ilk iş, konuyu belirlemek, ikincisi ise, kullanılacak yaklaşımı saptamaktır.

1. Konu

İlk anda düşünülebileceğinin aksine, konu belirgin olmaktan uzaktır. Siyasalbilimcilerin bir bölümüne göre, siyaset, devlet bilimidir; öteki bölümüne göre ise, siyaset, erk bilimidir.[2] Siyaset daima devlete yönelik bir etkinlik olarak anlaşılınca, devlet yönetimine katılma ile siyasal katılmanın aynı anlama geleceği açıktır. Bu çalışmada da, bu kavramlar eşanlamlı olarak kulanılmaktadır.[3] Buna karşılık siyaset, içinde oluştuğu kurumsal çerçeveden bağımsız bir erk ilişkisi ola-

rak anlaşılırsa, devlet yönetimine katılma ile siyasal katılmanın ayrı anlamlara gelmesi kaçınılmaz olur. Bu ikinci anlayışa göre, gerçi devlet yönetimi siyasal katılmanın en önemli alanıdır ama, tek alanı değildir. Bunun dışında, buyuran-boyun eğen ilişkisinin bulunduğu her kurumda, örneğin, bir sendikada, dernekte, okulda, din örgütünde, meslek kuruluşunda ya da hatta ailede, erk ilişkisi vardır. Durum böyle olduğuna göre de, erk ilişkisinin var olduğu bütün bu yerlerde, siyasal katılma sorunu karşımıza çıkacaktır.

Siyasete böylesine bir evrensellik bahşetmek siyasalbilimcilere çekici gelebilir, ama bize gerçekçi görünmemektedir. Erk olgusu siyasetin özünü oluşturabilir, ancak burada söz konusu olan, her türlü erk değil, "siyasal" erktir. Siyasal erke özgünlüğünü veren özellik ise, devletten kaynaklanmasıdır. Zamanımızda, devlet bulunmayan yerde siyaset yoktur; siyaset bulunan yerde de kesinlikle devlet vardır. Öyleyse, siyasal katılmayı devlet yönetimine katılma biçiminde anlamak gerçekçidir; dolayısıyla da, bilimsel açıdan geçerli tek yoldur.

Önsöz'de de belirtildiği gibi, devlet, insanlık tarihinde görece yeni bir olgudur. Bugünkü bilgimize göre, Sümer adı verilen aşağı Mezopotamya'da, ilk kez İÖ 3500 dolaylarında, Eridu (bugünkü Abuşahreyn) adındaki köy, bir kent-devletine dönüşmüştür.[4] Dolayısıyla, kazılardan yeni veriler sağlanıncaya dek, devlet denen kurumun en çok beş bin beş yüz yıllık bir geçmişi olduğunu söyleyebiliriz. Oysa insanoğlu, bundan aşağı yukarı kırk bin yıl önce dirimsel evrimini tamamlayıp bugünkü görünümüne ulaşmıştı. İnsanlar daima toplum halinde yaşadıklarına göre, devletsiz geçen bu uzun dönemde, toplumun ortak işlerinin örgün bir biçimde görüldüğü, yani bir anlamda siyaset ve yönetim adı verilebilecek işlevlerin yerine getirildiği açıktır. Ne var ki, bu toplumlarda, siyasal katılmadan söz etmek olanaksızdır. Çünkü, siyasal katılma olabilmesi için, toplumun bütünlüğünü yitirmiş olması, "taraf"ların belirmiş olması, siyaset ile yönetimin de bir tarafın teke-

line girmiş bulunması, kısacası, devletin belirmiş olması gerekir.[5]

Yine Önsöz'de belirtildiği gibi, devletin bu görece kısa geçmişi içinde, katılma sorununun ortaya çıkışı ise çok daha yeni bir olgudur. Devletin ortaya çıkışından başlayarak uzun bir süre, siyaset tekeli, din adamlarıyla soyluların elinde kalmıştır. Bunlar, yönetim işlevini ya doğrudan kendileri yerine getirmişler, ya da yönetilenlerden yardımcılar almışlardır. Özellikle, ilk kez devletle birlikte ortaya çıkan yazı işlerinin gördürülmesi için, bu yardımcılara gerek duyulmuştur. Ne var ki, bunların yönetimde çalıştırılması, tıpkı daha sonra kölelere birtakım yönetim işlerinin verilmesine benzeyen bir olgudur ve asla yönetilenlerin yönetime katılması olarak değerlendirilemez.

2. Katılmanın Dünyadaki Geçmişi

Böyle bir katılmayı belgeleyebildiğimiz ilk tarihsel örnek, Eski Yunan kent-devletleridir. İÖ IX. yüzyıl toplumunu yansıttığı tahmin edilen Homeros'un **İlyada**'sında, savaşla ilgili kararların alındığı "komutanlar kurulu"ndan başka, bir de, karar alınmayan, ancak alınan kararların açıklandığı bir "askerler kurultayı"nın toplandığını görüyoruz. Bu kurultay, ilkel göçebelik dönemlerinin kabile savaşçıları kurultayının bir kalıntısı ve ileride toplanacak halk meclislerinin bir öncüsü gibi görünür. **Odysseia**'da ise, "soylular kurulu" ile "halk kurultayı", komutanlar kurulunun ve askerler kurultayının barış zamanındaki sivil karşılıkları olarak karşımıza çıkarlar.[6]

İÖ 724 yılında Messenia'yı fetheden Spartalılarda da aynı gelişmeyi görüyoruz. Yürütme gücüne sahip olan iki kral yanında, onların yetkilerini paylaşan bir yaşlı soylular kurulu –"Gerusia"– ile "Apella" adı verilen ve kendisine sunulan tasarıları değiştiremese bile, bunları kabul ya da reddetme hakkına sahip olan bir halk kurultayı var. Ancak, Spartalıların kendi aralarındaki bu yetki paylaşımı, toprakkulları

haline getirilmiş olan yerli halk –Helotlar– üzerinde kurulu, bir salt buyurganlık üzerine oturuyor.[7]

Eski Yunan'ın en gelişkin yönetim örnekçesini ise Atina'da buluyoruz. Gelişmenin ilk adımı, kralların yerine, seçimleri her yıl yenilenen ve özellikle yargı gücünü elinde bulunduran "Arkhon"ların seçilmesi. İÖ yedinci yüzyılda, bunların sayısı dokuza çıkarılıyor. İÖ 594'te Arkhon seçilen Solon, Atina demokrasisinin temellerini atıyor. Yeni düzenin en önemli iki kurumu, tüm yurttaşların katıldığı halk meclisi –"Ekklesia"– ile yine tüm yurttaşların adçekmesine katıldıkları halk mahkemeleri –"Heliaia"–. Her Attika kabilesinin yüz üye verdiği Dörtyüzler Meclisi, Ekklesia'nın gündemini hazırlıyor ve kimi yönetim işlerini görüyor.[8] Kabile temeline oturduğu için, Dörtyüzler Meclisi aristokratik yapıda. İÖ 510'da gerçekleşen Kleisthenes darbesiyle, kabile ("genos") örgütlenmesinden mahalle ("deme") örgütlenmesine geçiliyor. Her mahalleden elli kişinin üye olduğu ve başkanlığı her gün değişen Beşyüzler Meclisi, tam demokratik bir kurum.[9] Arkhonlar bu meclisin önünde hesap veriyorlar. Gördüğü yönetim işlerinden başka, meclisin görevi, Ekklesia'nın oyuna sunulacak yasa tasarılarını hazırlamak. İÖ 461'de başkomutan olup 429'da ölünceye dek görevde kalan Perikles zamanında, Atina demokrasisi en görkemli dönemini yaşıyor. Perikles, Ekklesia ile Heliaia oturumlarına katılanlara ödenek verilmesi usulünü koyarak, zengin yurttaşların yönetimdeki son ayrıcalıklarını da ortadan kaldırıyor. İÖ 431'de başlayan Peloponnesos Savaşları ile Atina'nın altın çağı son buluyor.

Eski Yunan demokrasisinin ilk bilinçli savunusunu Herodotos'a (İÖ 485-425) borçluyuz. Herodotos'a göre demokrasinin esası, halkın kendi kendini yönetmesi; en büyük erdemi de, hak eşitliğine dayanması. Eflatun (İÖ 427-347) demokrasiyi, yoksulların yönetimi olarak tanımlıyor ve böylece, siyasal düşünce tarihine ilk kez sınıf esasını getiriyor. Eflatun, ayrıca, demokrasinin önde gelen özelliğinin özgürlük olduğunu belirterek, liberal görüşlerin de öncülüğünü yapıyor. Yine Efla-

tun, yasalara dayanan ve dayanmayan demokrasiler ayrımını getirerek, henüz adını koymadan , "tüze devleti" anlayışını ortaya atan ilk düşünür oluyor. Eflatun'un en parlak öğrencisi olan Aristoteles (İÖ 384-322) ise, siyasal düzenleri -bu arada da demokrasiyi- kuramsal olarak incelemekle yetinmeyip zamanının uygulamaları hakkında dizgeli gözlemlerde de bulunuyor. Derlediği 158 anayasa içinde en önemlisi olan **Atina Anayasası**, günümüze de ulaşmış eşsiz bir kaynaktır.[10]

Devlet yönetimine katılmanın tarihteki ilk örneğini veren Eski Yunan demokrasi uygulamasından, konumuz açısından birtakım sonuçlar çıkarmak olanaklı. İlk dikkati çeken özellik, bu demokrasideki hak eşitliği ve özgürlüğün, aslında, büyük bir eşitsizlik ve baskı temeline oturmakta bulunması. Gerçekten de, katılma hakkı yurttaşlıkla sınırlı: halkın çoğunluğunu oluşturan kölelerle yabancılar, bunun tamamen dışında. Ayrıca, yurttaşların yarısını oluşturan kadınlar da bu haktan yoksun tutulmuş. Yani katılma hakkı, yönetilenlerin yalnızca bir azınlığına tanınmış durumda. Dikkati çeken ikinci özellik, doğrudan demokrasi. Katılmacılığın daha sonraki uygulamalarında görülen temsil esası, Yunan demokrasilerinde henüz gelişmemiş durumda. Kendilerine katılma hakkı tanınmış olan yuttaşlar, bunu, geniş ölçüde kendileri kullanıyorlar. Bu uygulamanın, katılmacılık açısından ileri bir aşama oluşturduğunda kuşku yok. Başka bir deyişle, Eski Yunan'da demokrasi daha sınırlı, ama daha yoğun. Eski Yunan uygulamasında dikkati çeken bir başka nokta ise, demokrasi olmadan da katılma olabileceği. Bunun en çarpıcı örneği, Sparta. Burada, yurttaşların kamu görevi üstlenmeleri, vazgeçilebilir bir hak değil, zorunlu bir ödev. Yani katılma var, ama özgürlük yok. Onun içindir ki, var olan katılmaya karşın, Sparta bir buyurganlık. Buna karşılık, demokratik Atina'da, hem katılma, hem de özgürlük var. Buradan şu sonuç çıkıyor: demokrasi için katılma zorunlu bir koşul, ama yeterli değil. Başka bir deyişle, katılma olmadan demokrasi olmuyor ama,

demokrasi olmadan katılma olanaklı. Yine buradan, dikkati çeken son bir noktaya varıyoruz: yalnızca katılma değil, özgürlük de demokrasi için vazgeçilmez bir koşul ise, bu özgürlük, katılmanın kendisini de kapsamalı mıdır? Yani, katılmanın demokratik olabilmesi için, katılmama hakkının da tanınması zorunlu mudur? Sparta'daki aksi örnek, bu soruya olumlu yanıt getiriyor.

Antik Çağ'da, katılmacı yönetimin diğer bir örneğini Eski Roma'da görüyoruz. İÖ 510 yılında krallığın yıkılmasıyla, cumhuriyet kuruluyor. Bu yönetimin ilk iki yüzyılı, soylu Patricia ile, Roma yurttaşlarının çoğunluğunu oluşturan Plebler arasında, savaşımlarla geçiyor. Pleblerin ilk başarısı, Patricia'nın "Senato"suna karşılık, kendilerine ait olan "Pleb Meclisi"ni kurmaları. İÖ 494'te, Roma'yı bırakıp gitme tehdidinde bulunan Plebler, hem borçlarını bağışlatıp köle durumuna düşmüş üyelerine özgürlüklerini geri verdiriyorlar, hem de "tribün" adı verilen kamu görevlileri eliyle, Roma yönetimine katılma hakkını elde ediyorlar. İÖ 447'de, Pleb Meclisi'ne, Senato gibi, yasa çıkarma hakkı veriliyor. İki yıl sonra, Pleblerle Patricia sınıfından olanların evlenmelerini yasaklayan yasa kaldırılıyor. İÖ 426'da, o zamana dek yalnız Patricia üyelerine açık olan Roma yüksek memurlukları Plebler de açılıyor. İÖ 326'da, borç köleliği kaldırılıyor.[11] Nihayet, İÖ 300 yılına gelindiğinde, Plebler, Roma yönetiminde Patricia sınıfıyla eşit duruma geliyorlar. Ancak, fetihçi bir cumhuriyet olan Roma, gitgide kendi askerlerine yeniliyor ve İÖ 31 yılında demokrasiye son verilerek imparatorluk kuruluyor.

Eski Yunan ve Eski Roma dışında, bu dönemde, siyasal katılma bakımından dikkatimizi çekmesi gereken bir ülke de Çin'dir. Gerçi bu ülkede, kent-devletlerinde ya da Roma Cumhuriyeti'nde gördüğümüz türden demokrasi uygulamalarıyla karşılaşmıyoruz. Buna karşılık Çin'de, sözü edilen demokrasilerde bulunmayan bir siyasal katılma düzeneği var: sınıf ayrımı gözetilmeden, yönetilenlerin kamu yönetiminde görevlendirilmesi. İlk devletler kurulduğundan beri, yönetim iş-

lerini görmek için yönetilenlerden yardımcı alındığı, bu tür uygulamaların Eski Yunan ve Roma'da da görüldüğü doğrudur. Ama, Çin'in özelliği, bunu kapsamlı ve düzenli hale getirmesi, kısacası kurumlaştırmasıdır. Bu uygulamanın fikir babası, Konfüçyüs'tür (İÖ 551-479). Konfüçyüs, devlet yönetimini yetenekli ellere bırakma gereğine inanmış, bunun kalıtım kuralıyla sağlanamayacağını görmüş, ama bu kuralı kaldırmanın olanaksızlığının da bilincinde olmuştur. İşte bu açmazdan kurtulmak için, Konfüçyüs, siyasal işlev ile yönetim işlevinin birbirinden ayrılmasını, kalıtım kuralının birinci işlev için yürürlükte tutulmasını, buna karşılık yönetim işlevinin, her sınıftan insanın katılacağı sınavlarla seçilecek yetenekli kişilere bırakılmasını önermiştir.[12] İÖ 256 yılında tahta geçen Han hanedanı, işte bu düşünceyi uygulamaya koymuş ve böylece, Çin'in geleneksel genörgüt yapısını kurmuştur. Bu yapı, imparatorluğa, yirminci yüzyıla dek ulaşacak bir kararlılık sağlamakla kalmamış, yönetilenlere, görece eşit koşullarda kamu yönetimine girme olanağını sağlamıştır. Bu nedenle, Çin, siyasal katılmanın bu özgül türü bakımından, yüzyıllar boyunca öncü bir ülke olmuştur.[13]

Çin bir yana bırakılırsa, Eski Yunan ve Roma uygarlıklarının yıkılışından sonra, tarihte beliren en önemli uygarlık İslam uygarlığıdır. Ne var ki, İslamiyet, siyasal katılma bakımından kayda değer bir katkı getirmemiştir. İS yedinci yüzyılda kurulmaya başlayan bu uygarlığın en önemli düşüngüsel kaynakları, Kuran (Tanrı sözü) ile Hadis'tir (Peygamber sözü). Kuran'a göre, egemenlik Tanrı'nındır, yöneticiler erklerini Tanrı'dan alırlar, yönetilenlere düşen görev ise, boyun eğmedir. Uygulamaya bakıldığında da, Hz. Muhammed'in, siyasal katılmacılığa yer bırakmayan, saltık bir tekerksel yönetim kurduğu görülür. Katılmacılık, belki, bu saltık yönetime kimin geçeceğinin saptanmasında söz konusu olabilirdi. Ama, İslam monarşilerinin kurulmasıyla, bu olanak kısa zamanda ortadan kalktı. Bir diğer katılma kapısı, "icma" kurumu olabilirdi. Bilindiği gibi, İslam dini, dünya işlerini de

düzenlemektedir. Dolayısıyla, siyasal bir konuda duraksamaya düşüldüğünde, Kuran ve Hadis'ten açık bir buyruk çıkarılamıyorsa, "icma-i ümmet"e (din ululanının oybirliğiyle alacakları kararlara) başvurulabilir, bu yoldan katılmacı düzenekler geliştirilebilirdi. Ne var ki, icma yolu daha dokuzuncu yüzyıldan başlayarak kapanmıştı. Sonuçta, İslam siyasal düşüncesi, inanma ve boyun eğme çerçevesinde donuklaşıp kaldı ve yönetilenlerin devlet yönetimine katılmalarını sağlayıcı bir düşüngü yönünde gelişemedi.

Roma İmparatorluğu parçalanıp Batı Roma yıkıldıktan sonra Avrupa'ya gitgide egemen olan feodal düzende, siyasal katılma diye bir sorun yok. Bunun önde gelen nedeni, Antik Çağ'da demokrasiye olanak vermiş olan yaygın ticaretin ve kent yaşamının, artık ortadan kalkmış bulunması. Tarıma, dolayısıyla da kır yaşamına, toprakkulluğuna, kapalı geçim-düzenine dayanan Orta Çağ'da, barbar yayılmacılığının yarattığı genel asayişsizlik ortamında, insanların başlıca sorunu güvenlik. Halk, çeşitli beylerin koruyuculuğuna sığınmış durumda. Beyler ise, güvenlik karşılığında, saltık bir erk sürdürüyorlar. Çağa egemen olan Hristiyan dini de, sadakat ve boyun eğmeyi en yüce düşüngüsel değerler olarak kabul ettiriyor. Böyle bir ortamda, devlet yönetimine katılma, ancak kral yönetimine kafa tutabilecek güçte olan feodal beyler için söz konusu. Buradan, yönetilenlerin devlet yönetimine katılmasına geçilmesi hemen hemen olanaksız. Böylesi bir gelişmenin tek örneği İngiltere'de. Ancak İngiltere'de bile, feodal katılmacılığın, –halkın geri kalan büyük bölümü bir yana– yalnızca burjuvaziyi kapsaması için daha yüzyıllarca beklemek ve herhalde, Orta Çağ'ı geride bırakmak gerekecek. Kısacası, feodal düzende, halkın devlet yönetimine katılmasından söz etmek olanaksız.

Yine de, feodal düzen çerçevesinde, katılmacılığa raslanan tek tük birkaç örnek var. Bunları, özellikle düzenin çözülmeye yüz tuttuğu son dönemlerde görüyoruz. Ticaretin yeniden canlanmaya başlamasıyla, önce Kuzey İtalya ile –bugün Fransa'

nın kuzeyi ile Belçika arasında paylaşılan– Flandr bölgesinde, kentlerin uyanışına tanık oluyoruz. Buralardan başlayarak yayılan kent yaşamı, kimi zaman, feodal düzen içinde özerk adacıklar doğmasına yol açıyor. Bu adacıkların kimilerinde, yönetim, tüm kenttaşların ya da yalnızca tüccar loncalarının seçtiği meclislerin veya başkanların elinde olabiliyor. Diğerlerinde, yönetim, ya kralın atadığı bir kişinin ya da belli bir hanedanın tekelinde. Sonuç olarak, feodal dönemde görülen bu ayrık katılma örnekleri iyice cılız kalıyor ve dönemin temel niteliği olan katılmasız yetkecilikte, kayda değer bir gedik açamıyor.

Antik Çağ'dan sonra, siyasal düşünce alanında ikinci büyük uyanış XVI. yüzyılda başlıyor. Bunun öncüleri, sırasıyla, Machiavelli (1469-1527), Bodin (1530-1596) ve Hobbes'tur (1588-1679). Bunların hiçbiri siyasal katılmacılığı savunmamış, aksine, üçü de saltık yetkecilik yandaşlıkları ile tanınmışlardır. Ne var ki, dolaylı da olsa, bu düşünürlerin katılma sorununa katkıları olmuştur. Bunun, çok belirgin olduğu için genellikle gözden kaçan nedeni basittir: katılma olabilmesi için, önce "tarafların" ortaya çıkmış olması gerekir ve işte bu temel noktada, sayılan bu üç siyasalbilimcinin önemli katkıları olmuştur. Katılmada iki "taraf" vardır: devlet ile uyruklar. Orta Çağ'ın sonunda, baş sorun, ya devletin kurulması, ya da özeksel devletin feodal güçlere karşı tartışmasız yetkesinin kabul ettirilmesidir. Machiavelli'yi uğraştıran başlıca konu, –tüm İtalya'nın birliğini sağlayarak– tek bir İtalyan devletinin egemenliğini gerçekleştirmektir. Bodin'in önde gelen kaygısı, daha önce kurulmuş olan Fransa Krallığı'nın, din ve siyaset çekişmeleri yüzünden parçalanmasını engellemektir. Hobbes'un kaygısı ise, uyrukların güvenliğini sağlamak için, İngiltere Krallığı'nın yetke tekelini güçlendirmektir. Görüldüğü gibi, bu üç düşünürün birinci ortak yönü, katılmanın iki tarafından birini, daha sonra katılmacılığın ereği haline gelecek olan devleti, kayda değer bir "muhatap" olarak ortaya çıkarmaktır.

Bu düşünürlerin ikinci ortak yönü ise, katılmanın öznesini oluşturacak olanların belirlenmesi ile ilgilidir. Bilindiği gibi, Antik Çağ'da, yurttaşlar ile genel olarak yönetilenler, birbirinden tamamen ayrı iki topluluktur. Birinciler, devletin üyesi sayılırlar; bunlar, sözgelimi, devleti oluşturan hücreler gibi görülürler. Bunların dışında kalan yönetilenlerin öteki bölümü, yani kölelerle yabancılar ise, tümüyle devletin dışındadır. Özellikle Machiavelli'nin getirdiği büyük yenilik, bir yandan devletle yurttaşları birbirinden ayırırken, öte yandan, yurttaşlarla diğer yönetilenler arasındaki ayrıma son vermektir. Machiavelli'den başlayarak, ileride katılmacılığa "taraf" olacaklar, artık açık seçik bir biçimde saptanmış durumdadır: bir yanda, hükmetme gücünün tartışmasız sahibi olan devlet; öte yanda ise, bu güce eşit olarak boyun eğmekle yükümlü, uyruklar topluluğu. Aynı anlayış, Bodin için de, Hobbes için de geçerlidir. Toplumda söz sahibi olmaya başlayan yeni sınıfın, burjuvazinin düşüngüsüne uygun olarak, bu düşünürlerin hepsi, boyun eğmede eşitlikten yola çıkarak, adım adım, uyrukların hak eşitliğine doğru yöneliyorlar. Bodin ise, bir adım daha ileri giderek, uyrukların, doğal tüzeden kaynaklanan kimi dokunulmazlık alanları olduğunu savunuyor. Böylece, bu düşünürler, katılmanın etkin tarafı, öznesi olan yönetilenlerin, "taraf" olarak tanınmasının yolunu açıyorlar.[14]

Yeni Çağ'da, bu yola ilk giren ülke İngiltere oluyor. xvii. yüzyılda, İngiltere'de köklü bir siyasal düzen değişikliğine gidilmesinin, biri temel, diğeri gelip geçici olmak üzere, başlıca iki nedeni var. Bu nedenlerin sağladığı dürtünün başarılı bir siyasal çözüme ulaşmasını sağlayan öğe ise, İngiltere'nin geleneksel kurumları ile bu kurumların dayandığı egemen siyasal düşüngü. Harrington'un (1611-1677) gayet güzel tanıladığı gibi, İngiltere'deki değişimin temel nedeni, xvi. yüzyıl boyunca, Tudorlar zamanında, feodal beylerin ve Kilise'nin topraklarının çok sayıda kişi arasında bölüştürülmüş olması, bu bölüştürmenin sonucunda da, sayıları çok artan küçük mülk

sahiplerinin, erkte söz sahibi olma istekleridir. Harrington'a göre, toprak mülkiyetindeki köklü değişimin, siyasal düzende de köklü bir değişime yol açması kaçınılmazdır.[15] Gerçi, Harrington, devrimin cumhuriyet yönünde gelişeceğini sanmakta yanılgıya düşmüştür ama, görüşleri gerçekçidir ve hiç kuşkusuz, zamanının çok ötesinde bir bilimsellik düzeyindedir. İngiltere'de devrime yol açan ikinci neden ise gelip geçicidir ve tümüyle, xvii. yüzyılın başında İngiltere tahtına oturan Stuartların akıl almaz sağgörüsüzlüğünden kaynaklanmaktadır. Gerçekten de, sülalenin ilk kralı olan I. James olsun, inadının bedelini sehpada ödeyen (1649) I. Charles olsun, ülkesinden kaçmak zorunda kalan (1688) II. James olsun, kaçınılmaz olan siyasal dönüşümün kanlı bir içsavaş biçimini alması için, neredeyse ellerinden geleni yapmışlardır.

İngiltere'de, devrimi başarılı bir siyasal çözüme ulaştıran kurumsal yapının ve siyasal düşüngünün kökeni ise, ta xiii. yüzyıla uzanmaktadır. Bunun gizi, İngiliz feodal düzeninin kendine özgü niteliğinde aranmalıdır. 1066 yılında İngiltere'yi fetheden Normanlar, yerli halk üzerinde egemenliklerini sürdürebilmek için, özeksel devleti güçlendirmek, dolayısıyla da, krala göreli olarak fazla yetki tanımak zorunda kalmışlardır. Bu durum ise, feodal beyleri, kralın yetkilerinin kendilerini de ezmesini önlemek için, birlikte hareket etmeye itmiştir. Hakları tehdit altında kalan feodal beylerin bu kararlı tutumu, ilk önemli meyvasını, Kral Yurtsuz John'un 1215 yılında imzalamak zorunda kaldığı Magna Carta Libertatum ile vermiştir. Kilise'nin, baronların ve özgür köylülerin haklarını güvenceye alan bu fermanın en önemli sonucu, kralın sözüne sadık kalmasını sağlayacak ve uyrukların rızası olmadan vergi salmasını önleyecek bir temsilciler meclisinin kurulması oldu. xiii. yüzyıl içinde kurumlaşmaya başlayan bu meclis –"parlamento"–, önce daha bağımsız hareket etmek isteyen ruhbanın bundan ayrılmasıyla, sonra da soyluların ayrı toplanmaya başlamalarıyla, 1332 yılından itibaren bugünkü iki dallı –Lordlar Kamarası ile Avam Kamarası– görünümünü

aldı. Geleneksel dilekçe hakkını vergiye rıza yetkisiyle birleştiren parlamento, xv. yüzyıldan xvıı. yüzyıla uzanan bir süreç içinde, adım adım, yasama yetkisini eline geçirdi. Dolayısıyla, xvıı. yüzyıldaki büyük bunalıma gelindiğinde, devrime öncülük edecek olan kurum, yani parlamento, uzun bir siyasal geçmişe ve sağlam geleneklere sahip olarak, hazır durumdaydı.

İçsavaş, I. Charles'ın idamı, cumhuriyet ilanı ve Cromwell buyurganlığı dönemlerinden geçen devrim, 1660 yılında İngiltere'de monarşiye dönülmesi ile sonucuna ulaştı. 1688 tarihli Bill of Rights'ın herkese açıkça duyurduğu gibi, monarşiye bu dönüş, aslında, parlamentonun kesin üstünlüğünün kabulünden başka bir anlama gelmiyordu. Böylece, İngiliz siyasal yapısında, temsilcilerin devlet yönetimine katılma hakkı, bundan sonra artık vazgeçilemeyecek bir biçimde kabul edilmiş oldu. Katılma hakkı bakımından, bundan sonraki aşama, temsilcilerin temsil tabanını genişletmekti. Önce siyasal partilerin kurulması, sonra da xıx. yüzyıl boyunca süregelen seçim hakkının genişletilmesi savaşımı sonucunda, esas olarak xx. yüzyılın ilk yarısında, belli bir yaşa ulaşmış tüm yurttaşların, temsilcileri yoluyla, devlet yönetimine katılmaları ilkesi kesinlik kazandı.

Katılma sorununu insanlık bilincine mal eden ikinci devrim, Amerika'da yer aldı. Stuartların kötü yönetiminden kaçan İngiliz göçmenler, xvıı. yüzyılın başından itibaren, kuzey Amerika'da koloniler kurmaya başlamışlardı. xvııı. yüzyılın sonlarına doğru, zamanla sayıları on üçü bulan ve kayda değer bir ticari güç haline gelen bu koloniler ile anavatan arasında çıkar çekişmesi önemli boyutlara ulaştı. İngiltere, Amerika'daki uyruklarının rızasını almadan koyduğu tek taraflı vergiler, ticaret yasakları ve türlü kısıtlama ve baskılarla anlaşmazlığı sertleştirince, Amerikalılar ayaklandılar. İngiltere ile savaş 1775'ten 1783'e dek sürdü ve Amerika'nın utkusu ile sonuçlandı. Amerikalılar, İngilizlere karşı savaşımlarını eşgüdümlemek için, Eylül 1774'te, Philadelphia'da ilk top-

lantısını yapan, "Kongre" adında bir meclis kurmuşlardı. Bu meclisin 4 Temmuz 1776'da kabul ettiği Bağımsızlık Bildirgesi, katılma hakkı bakımından önemli bir dönüm noktası oldu. John Locke'un (1632-1704) yüz yıl önce geliştirdiği düşüncelerden esinlenen bu bildirgede, insanların doğuştan özgür olduğu, devletlerin ancak bu özgürlükleri korudukları ölçüde meşru sayılabileceği, özgürlüğü reddeden bir devlete karşı ayaklanmanın hak olduğu, böylece, yönetilenlerin, kendilerini yönetenleri belirlemede birinci derecede söz sahibi oldukları, ilan ediliyordu.

Bu ilkelere uygun olarak, 1787'de yapılan anayasa ile, Amerika Birleşik Devletleri doğdu. Geleneksel "Kongre" adını koruyan yasama organı iki daldan oluşuyor; bunlardan biri, Temsilciler Meclisi, halkın doğrudan doğruya katılımını sağlarken, diğeri, Senato, birleşik devlete üye devletlerin, özek yönetimine katılımlarını kurumlaştırıyordu. Zamanla, senatörlerin de tek dereceli seçimle, eyalet halkları tarafından seçilmesi yoluna gidildi. Bu usul 1912'den itibaren yerleşti. Öte yandan, birleşik devletin yürütme gücünü elinde bulunduran kişiyi, yani "başkan"ı seçecek olan ikinci seçmenlerin kendi adaylarını önceden açıklamaları geleneğinin kökleşmesiyle, başkanın dahi, biçimde değilse de özde, doğrudan doğruya yönetilenler tarafından seçilmesi usulü benimsendi. Oy hakkının da yaygınlaşması ile, tıpkı İngiltere'de olduğu gibi, xx. yüzyılda, devleti yönetecek olanların, belli bir yaşa gelmiş tüm yönetilenlerin katılmasına açık bir seçimle belirlenmesi geleneği kesinlik kazandı.

Siyasal katılma hakkını insanlığa duyuran üçüncü devrim, 1789 Fransız Devrimi oldu. Millet Meclisi'nin 26 Ağustos 1789'da kabul ettiği İnsan ve Yurttaş[16] Hakları Bildirgesi, devrimin ilan ettiği ilkelere evrensel bir boyut verdi. Bildirgenin 15. maddesinde, toplumun, kendisini yöneten kamu görevlilerinden hesap sormaya hakkı bulunduğu, açıkça belirtiliyordu. Fransa'da devrimci çalkantı uzun yıllar sürdü, ama yönetimin yönetilenlerin onayına dayanması gerektiği ilkesi,

kendilerini onaylatmak için plebisitler yapma zorunluğu duyan imparatorlar zamanında bile, yürürlükte kaldı. Fransa, ayrıca, genel oy ilkesi bakımından da öncülük etti. 1848'de, belli bir yaşa ulaşmış tüm erkek yurttaşların oy hakkı kabul edildi. Bir yüzyıl sonra da, 1944'te, aynı hak kadınlara tanınarak, siyasal katılmacılığın birinci koşulu olan oy hakkı gerçekten genelleşmiş oldu.

Katılmacılığın yaygınlaşma sürecinde, son devrimci halka, 1917 Rus Devrimi'dir. Batı demokrasilerine örneklik eden ilk üç devrimin aksine, bu devrim, katılmacılığa sınıf bilincini getirdi. Örneğin, 1918'de yapılan ilk Rus Anayasası'nda, yurttaş olmalarına karşın eski egemen sınıf üyelerine oy hakkı tanınmazken, devrim için savaşıma katılan yabancılara bile oy hakkı verildi. Rus Devrimi'nin, yönetilenlerin yönetime katılması için otaya çıkardığı başlıca kurum, "sovyet" oldu. Yeni devlete adını veren bu kurum, tabandan doruğa her kademede öngörülmüş ve yurttaş katılımını sağlayacak en önemli araç olarak düşünülmüştür. Devrim sürecinin başındaki etkenliklerini geniş ölçüde yitirmelerine karşın, -1977'de kabul edilen son anayasa dahil- bütün anayasalarda, sovyetler, en önemli devlet örgenleri olarak kabul edilmişlerdir.

Bu devrimler dizisinden sonra, siyasal katılmacılığın, tüm dünyada, yaşam hakkından sonraki en önemli siyasal sorun durumuna gelmesi, II. Dünya Savaşı'nı izleyen yaygın bağımsızlık hareketinin ürünüdür. Gerçekten de, sömürge imparatorluklarının tasfiyesi, yeryüzünün o güne dek görmediği bir devletleşme salgınına yol açmıştır. Kendi bağımsız devletlerini elde eden insan topluluklarının karşısına dikilen en yakıcı sorun, yabancı boyunduruğundan kurtularak kurdukları devletin yönetiminde söz sahibi olmaktır. Bunu başaramadıkları ölçüde, "kendi yazgılarını belirleme hakkı"nın, içi boş bir kalıp olarak kalması kaçınılmazdır.

3. Katılmanın Türkiye'deki Geçmişi

Dünyadaki bu gelişmelerden, Türkiye de payını almıştır.

Koyu bir saltçılıkla yönetilen Osmanlı İmparatorluğu'nda, özek yetkeciliğine ilk önemli darbe 1808'de gelmiştir. O yıl, Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa'nın İstanbul'da topladığı ayanla II. Mahmut'un imzaladığı Senet-i İttifak, padişahın sınırsız yetkilerini sınırlayan ilk belgedir. Ancak, bu sınırlamadan yararlanıp küçük bir ölçüde de olsa yönetime katılma hakkını elde edenler, devrini çoktan doldurmuş olması gereken bir derebeyliğin temsilcileriydi. Bu nedenle, Magna Carta'dan altı yüzyıl sonra gelen Sened-i İttifak'ın, uyruklara katılmacılık yolunu açması beklenemezdi. Gerçekten de, bu belgenin bu yönde hiçbir etkisi olmamıştır.

İmparatorlukta siyasal katılma sürecini açan ilk adım, 1839 Gülhane Hattı Hümayunu'dur. Gerçi, bu fermanın başlattığı Tanzimat döneminde, özeksel yönetime katılma yolunda herhangi bir siyasal düzenek kurulmuş değildir. Ama ferman, bu düzeneklerin kurulmasının ilk koşulunu gerçekleştirmiş, uyrukların birtakım haklara sahip olduğunu resmen kabul etmiştir. Kapı bir kez böylece aralandıktan sonra, önce yerel yönetimler kurulmuş, daha sonra, 1876'da, I. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte, Türkiye'de ilk anayasa yapılmış ve Mart 1877'de, ilk Türk parlamentosu açılmıştır.

Ancak, bu ilk deneme çok kısa sürmüş, 1878 yılından itibaren, II. Abdülhamit'in saltçılık dönemi başlamıştır. Katılmacılık sürecinin dondurulmak istendiği bu kara dönem otuz yıl sürmüş ve 1908'de Hürriyet'in ilanı ile noktalanmıştır. II. Meşrutiyet'le birlikte, imparatorlukta o güne dek görülmeyen bir toplumsal kaynaşma dönemi başlamış, yönetilenler ilk kez siyasal katılma dileklerini açıkça göstermişlerdir. İmparatorluğun yıkılışına dek süren bu kısa dönemde, dört kez genel seçim yapılmış, birçok siyasal parti kurulmuş, ilk sendikalar ve grevler ortaya çıkmış, yaygın bir dernekleşme hareketi görülmüş, kadın hakları savunulmaya başlanmış, çeşitli gazete ve dergiler yayınlanmış, kısacası, yönetimden hesap soran, ona görüş bildiren, ona katılmayı kendinde hak gören çağdaş yurttaş tipi doğmuştur.[17] Bu tipin yaygınlaşması için da-

ha uzun yıllar beklemek gerekeceği, bunun günümüzde bile tamamlanmaktan henüz uzak bir süreç olduğu doğrudur. Ama, önemli olan bu katılmacı tipin bir kez yaratılmasıdır. Bunu da, İttihat ve Terakki buyurganlığına karşın, II. Meşrutiyet'e borçluyuz.

İmparatorluğun yerini alan yeni Türkiye Devleti'nde, siyasal katılma yönünde ilk dev adım, Nisan 1920'de, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin açılmasıdır. Ulusal Kurtuluş Savaşı'ndan itibaren ulus egemenliğinin biricik temsilcisi sayılan bu örgen ile ulusun bağlarını kurmak için, Eylül 1923'te Halk Fırkası –sonraki Cumhuriyet Halk Partisi– kurulmuş, Ekim 1923'te cumhuriyet ilan edilmiş, Nisan 1924'te yeni bir anayasa yapılmıştır. Atatürk'ün önderliğinde, aşağı yukarı II. Dünya Savaşı'na dek süren bu dönem, bir demokrasiye hazırlık dönemi olarak değerlendirilmelidir. Bu dönemde, siyasal katılmacılık yönünde atılan en önemli adımlardan biri, 1934 yılında, kadınlara seçme ve seçilme hakkının tanınmış olmasıdır.

II. Dünya Savaşı'nın demokrasi cephesinin utkusuyla sonuçlanmasından sonra, Ocak 1946'da Demokrat Parti'nin kurulması ve birkaç ay sonra, tek dereceli seçim usulünün kabul edilmesiyle, çokpartili düzene geçilmiştir. Mayıs 1950'de yapılan serbest seçimlerle muhalefetin erk olması ile, Türkiye'de, siyasal katılma alanında, en büyük devrim gerçekleşmiş oldu. O tarihten sonra, artık, katılmacılığın bu olmazsa olmaz biçimi, yani siyasal erkin yurttaş oyları ile belirlenmesi, vazgeçilmez bir ilke olarak yerleşmiştir. Türkiye tarihinde, siyasal katılma bakımından, 1920 (TBMM'nin açılışı), 1923 (cumhuriyetin ilanı), 1934 (kadınlara siyasal hakların tanınması) ve 1950 (erkin serbest seçimle değiştirilmesi) atılımlarını izleyen son önemli adım, 1961 Anayasası ile atılmıştır. Bu anayasanın başlattığı yeni düzenin özelliği, özgürlüklerin o zamana dek görülmemiş boyutlarda genişletilmesiyle, görece yaygın bir siyasal yelpaze içinde, çeşitli yurttaş kümelerinin kendi görüş ve çıkarlarını siyasal erke duyur-

mak için, etkin ve etken bir çabaya girişmiş olmalarıdır Ancak, bu dönem, 1968 yılından itibaren katılmacılığın düzendışı yollara sapmasıyla kapanmaya yüz tutmuş ve sonunda, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesiyle, kesin bir biçimde noktalanmıştır. Bugün yürürlükte olan 1982 Anayasası, katılmacılık anlayışı bakımından 1961 öncesine dönmüş, siyasal katılmayı, bunun en düşük biçimi olan seçme ve seçilme haklarına indirgemiştir.

4. Yaklaşım

Devlet yönetimine katılma sorununun dünyadaki ve Türkiye'deki gelişme çizgisine bu kısa ve genel bakıştan çıkarılabilecek birtakım sonuçlar vardır. Bir kere, tarihsel gelişime bakıldığında, tüm iniş ve çıkışlara karşın, genel gidişin "daha fazla katılma" yönünde olduğu kuşkusuzdur. İkincisi, tarih boyunca, siyasal katılma çeşitli biçimler almakta, ancak zamanımıza gelindikçe, birçok biçimin bir arada kullanılmaya başlandığı gözlenmektedir. Üçüncüsü, katılma, çeşitli boyutları olan "çokyönlü" bir olgu olarak belirmektedir.

Konumuz, bu çokyönlü ve karmaşık olguyu çözümlemeye çalışmak ve özellikle Türkiye'de geçerli olan –ya da geçerli olabilecek olan– biçimleri üzerinde durmaktır. Katılma olgusuna çeşitli yönlerden yaklaşılabileceğine kuşku yoktur. Örneğin:

Katılmaya, üretim güçlerinin bir koşulu, giderek de bir türevi olarak bakılabilir. Bu bakış açısı içinde katılma, toplumun genel gelişmişlik düzeyinin hem kaçınılmaz bir sonucudur, hem de gelişmeyi sürdürebilmek için, artan ölçüde başvurulması gereken bir araçtır. Katılma sorununa, üretim ilişkileri açısından bakmak da olanaklıdır. O zaman katılma, sınıf savaşımının ürünü ve aracıdır. Toplumu oluşturan türlü sınıf, katman ve çıkar kümeleri, siyasal katılmayı, kendi toplu emellerini gerçekleştirecek bir savaşım silahı olarak kullanırlar.

Katılmayı, dar anlamda bir siyasalbilim sorunu olarak ele

almak da olanaklıdır. O zaman katılma, ancak, yöneten-yönetilen ilişkisini örgütleyen dizge içinde anlamlı bir biçimde incelenebilir. Bu yönüyle katılma, daha çok yordamsal bir sorundur. Siyasalbilime dar dizge açısından bakmayıp dizgeleri de düzenler içinde değerlendirenlerin gözünde ise katılma, geçimsel-siyasal-düşüngüsel boyutları olan bir olgudur ve bu karmaşıklık içinde ele alınmalıdır.

Siyasal katılmaya, dar çerçevelere sıkıştırılmış bir "toplumbilim" açısından da bakılabilir. Bu anlayışta, katılma, özellikle bireyi sarmalayan küçük kümelere (aile, okul, dost çevresi, vb.) egemen olan davranış kurallarına ve bunların bireylere aşılanma süreçlerine bağlı, esas olarak bunların türevi olan bir sorundur. Katılmaya, tinbilim açısından da bakılabilir. O zaman katılma, bireysel tin dengesinin bir koşulu, bireysel gelişmenin bir türevi, daha da gelişmenin bir koşulu olarak görülebilir.

Öte yandan, siyasal katılmaya, bir tüze sorunu olarak da yaklaşılabilir. Bu anlayışa göre, katılmanın somut olarak gerçekleşmesi, siyasal hakların varlığına bağlıdır. Siyasal katılma, elverişli bir tüzel ortamda, siyasal hakların ortaya çıkardığı bir sonuçtan başka bir şey değildir. Katılma biçimini belirleyen etmen de, bu siyasal hakların türleridir.

Görüldüğü gibi, devlet yönetimine katılma sorununa türlü açılardan yaklaşma olanağı vardır. Bu çalışmanın başlığından da anlaşılacağı üzere, burada, katılma bir "hak" olarak ele alındığına göre, tüze açısından yaklaşıma özel bir yer ayırmak durumundayız. Yalnız, bunu yaparken, tüze açısının göreli geçerliği hakkında da açık seçik bir görüş sahibi olmak zorundayız. Yoksa, daha başlangıçta, çok yanıltıcı sonuçlara saplanıp kalabiliriz. Onun için, burada bu konuya, kısaca da olsa, değinmek yararlı olacaktır.

Kelsen'e göre, bir olguyu "tüzel" kılan nitelik, onun bir tüze "düzgesi" ışığında yorumlanmasıdır. Bu anlayışa uygun olarak, biz de, siyasal hakları yorumlarken, bunları somutlaştıran ulusal ve uluslararası tüze belgelerini inceleyeceğiz. An-

cak, Kelsen'in aksine, bunu, toplumsal olgulara yaklaşımın biricik toplumbilimsel yolu olarak görmeyeceğiz. Gerçekten de, Kelsen'e göre, toplum ancak bir "düzgel düzen" olarak algılanırsa toplum bilimlerine konu olabilir. Aksi halde, doğa bilimleri geçerli olur.[18] Bize göre ise, tüze, toplumsal olguları kavramanın önemli bir yoludur; -üstelik, az önce belirtildiği gibi, bu çalışmada önceliği de vardır- ama, tek yolu değildir. Toplumsal gerçeğin kavranabilmesi için, tüze yolunun yanı sıra, öteki toplum bilimlerinin de yaklaşımlarına gerek vardır.

Gerçek şudur ki, tüzenin toplumsal geçerliği konusu, kuramda olsun, uygulamada olsun, büyük yalpalamalara neden olmaktadır. Örneğin siyasalbilim kuramında, tüzel yaklaşım, devletlerin temel düzenlerini kavramak için bir zamanlar biricik bilimsel yol olarak kabul edilirken, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonraki gelişmelerde, neredeyse baş düşman ilan edilmiş, bilimsel yaklaşımın tümüyle dışına itilmek istenmiştir. Kanımca, bu iki tutum da yanlıştır. Gerçeği yakalamada, tüze ne tek yoldur, ne de, aksine, hiçbir değeri olmayan bir aldatmacadır. Toplumların siyasal düzenlerini incelerken, tüzeyle yetinen bir yaklaşım eksiktir ama, tüzeyi görmezlikten gelen bir yaklaşım da "bilimsel" olmaktan uzaktır.

İki yöndeki aynı aşırılık, uygulamada da karşımıza çıkmaktadır. Özellikle bizim toplumumuzda, kimi dönemlerde "tüze tapınması"na varan tutumlar sergilenirken, başka zamanlarda tüze tamamen önemsiz bir ayrıntı olarak algılanabilmektedir. Birinci tutumun çarpıcı bir örneği, 27 Mayıs'tan sonra görülmüştür. Ortada hükümeti devirmiş bir siyasal darbe, dolayısıyla, siyasal meşruluğu ne olursa olsun, tüze dışına çıkmış bir hareket bulunduğu kuşku götürmezken, bu harekete "tüzel" bir kalıp bulmak için, tüze öğreticilerinden "fetva" almaktan, anayasanın başlangıcında "direnme hakkı"nı ilan etmeye uzanan, olmadık zorlamalara başvurulmuştur. Bunun tam aksi tutum ise, 1968'den itibaren toplumun sürüklendiği büyük bunalımda sergilenmiş, toplum düzenini zorla değiş-

tirmek isteyenler kadar, bunu korumakta kendilerini görevli görenler de, tüzeyi sürekli bir biçimde küçümsemişlerdir.

Kuramda olduğu kadar, uygulamadaki bu iki tutum da kanımızca yanlıştır. Tüze ne herşeydir, ama ne de hiçbir şey. Toplumsal yaşamda, belirli, sınırlı, ancak vazgeçilmez bir geçerlik alanı vardır. Bunu kabul etmeden, toplum yaşamı bilimsel olarak tanınamayacağı gibi, yöneten ya da yönetilen olarak girişilen eylemlerde, güdülen amaçlara uygun çözümlere ulaşılamaz.

İşte bu anlayışa uygun olarak, önünüzdeki çalışmada, tüzeye, "hakkını veren", ama öteki toplumbilim araçlarını da bir kenara itmeyen bir yaklaşım izlenmiştir. Konunun kendisi tüzeye öncelik verilmesini gerektirse dahi, karmaşık bir toplumsal olgunun yalnızca tüze yoluyla kavranamayacağı göz önünde bulundurulmuştur.

Ne var ki, böyle karma yaklaşımların, her zaman, "yamalı bohça" olma tehlikesiyle karşı karşıya kalabilecekleri unutulmamalıdır. Çokboyutlu bir yaklaşım izlenirken bu tehlikeyi önlemenin çaresi, her boyut ele alınırken, onun özgül niteliklerine saygı göstermek, örneğin, siyasal bir çözümleme yürütürken düzgel bir değerlendirmeye gitmemek, ya da tüzel bir yorum yapılırken, siyasal gerçekçilik böyle gerektiriyor diye, tüzel yorum kurallarını çiğnememektir.

Özbudun'a bakılırsa, "siyasal katılma, ... tasvirci bir yönden, yani belli bir toplumda ne ölçüde siyasal katılma olduğu açısından ele alınabilir. İkincisi, konuya analitik yönden, yani siyasal katılmanın sebep ve sonuçlarının neler olduğu açısından yaklaşılabilir. Üçüncüsü, kavram, normatif bir tartışmanın konusu olabilir."[19] Ancak, bu sıralamadan, sözü edilen yöntemlerin yalnızca birinin kullanılması gerektiği sonucu çıkarılmamalıdır. Nitekim, kendisinden bu alıntı yapılan değerli yapıtında, Özbudun, her üç yaklaşıma da yer vermiştir. Önünüzdeki çalışmada da, yazarın olanakları ölçüsünde, katılmanın nasıl gerçekleştiği betimlenecek; bunun neden ve sonuçları, yukarıda sayılan türlü toplumbilimsel araçlardan

yararlanılarak çözümlenecek, yeri geldiğinde de olaya düzgel açıdan bakılacaktır. Üstelik, bu düzgel yaklaşım, yerine göre, hem "değer düzgesi", hem de "tüze düzgesi" açılarından yürütülmeye çalışılacaktır.

Son olarak, konuyu bir de zaman ve uzam açısından belirleme zorunluğu bulunduğu açıktır. Gerçekten de, siyasal katılma, tarihsel bir süreç olarak incelenebileceği gibi, belli bir zaman kesitindeki durumu ortaya çıkarılmak istenebilir. Öte yandan, tarihsel katılma olsun, eşanlı katılma olsun, çeşitli uzamlarda gerçekleşen bir olgu olarak ele alınabilir. Zaman bakımından, önünüzdeki çalışma, günümüz verileri üzerinde yoğunlaşmayı yeğlemiştir. Ancak, elbette ki, bu yeğleme, yeri geldiğinde tarih verilerinden de yararlanmayı engelleyecek değildir. Uzam sınırlamasına gelince, yukarıda da belirtildiği gibi, siyasal katılma, burada, devlet yönetimine katılma biçiminde anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, ne henüz devletleşmemiş toplumlarda, ne devletten daha dar çerçevelerde, ne de devleti aşan uluslararası kurumlarda, katılma konusuyla ilgilenilmeyecektir. Devlet düzeyinde katılmada da öncelik Türkiye'ye verilecek, ancak konuyu aydınlatmak bakımından gerekli görülen yerlerde, yabancı uygulamalara da değinilecektir.

5. İzlenecek Sıra

Buraya kadar yapılan açıklamalarla, bu çalışmanın konusu hakkında bir ilk izlenim verilmek istenmiştir. Görüldüğü gibi, konu karmaşıktır, çokyönlüdür; geçmişe uzanan boyutları olduğu gibi, tek bir devletin sınırlarını aşan bir kapsamı da vardır. Burada, vurgunun, tekelci olmayan bir tüzel yaklaşım üzerinde olacağı; çalışmanın özellikle günümüz Türkiyesi üzerinde yoğunlaşacağı belirtilmiş bulunmaktadır. Şimdi, çalışmanın uğraşacağı belli başlı sorunlar ve izleyeceği sıra konusunda, biraz daha ayrıntılı bilgi verilmeye çalışılacaktır.

Bilindiği gibi, her sorun, aslında, bir "sorunsal"ın, yani onunla doğrudan doğruya ilişkili bir sorular ve sorunlar de-

metinin parçasıdır. Siyasal katılmanın sorunsalı, başka bir deyişle, konuyu kavramaya olanak verebilecek can alıcı sorular-sorunlar nelerdir? İşte bu soruya vereceğimiz yanıt, kitabın izleyeceği inceleme sırasını da ortaya çıkaracaktır.

Bir kere, katılma belli bir "davranış" türüdür. Dolayısıyla, incelenecek ilk konu, bu tür bir davranışın hangi toplumsal koşullarda ortaya çıktığıdır. Katılma her zaman ve her yerde karşımıza çıkan bir olgu olmadığına göre, bunun belirmesine olanak veren toplumsal koşullar nelerdir? Birinci Bölüm'de, "Katılma Ortamı" başlığı altında ele alınacak temel sorun budur. Burada yanıtlanmaya çalışılacak soru, iki yönlüdür: 1) Katılmanın varlığı için kaçınılmaz olan koşullar nelerdir? 2) Katılmayı besleyen, onu geliştiren koşullar nelerdir? Başka bir deyişle, hangi koşullar olmazsa katılma olmaz, hangi koşullar olursa katılma en yüksek düzeyde gerçekleşir? Kolayca görülebileeği gibi, bu iki yön, aslında, aynı soruyla ilgilidir. Çünkü, açıktır ki, katılmaya olanak veren koşullar geliştikçe, katılma da gelişecek, gitgide en yüksek düzeylere varacaktır. Dolayısıyla, hem en düşük, hem de en yüksek katılma için araştırılacak koşullar aynıdır. Bunların, yalnızca, yoğunlukları, gerçekleşme dereceleri ayrı olacaktır.

Bu birinci bölümde konuya genel toplumsal açıdan bakılacaktır. Konunun üzerinde en çok durulacak yönü, topluma egemen olan tüzel çerçevenin katılma açısından değerlendirilmesi olacaktır. Bu amaçla, günümüz Türkiyesinin temel tüzel çerçevesi olan 1982 Anayasası üzerinde özellikle durulacaktır. Buna ek olarak, bir toplumun tüzel çerçevesini ulusal anayasa ile sınırlama olanağı olmadığı için, uluslararası "insan hakları tüzesi"ni oluşturan temel belgelere de, zorunlu olarak, bakılacaktır. Ayrıca, yaklaşımımızda öncelik tüzede olmakla birlikte, katılma ortamının oluşması bakımından kesinlikle değinilmesi gereken öteki toplumsal koşullar da ele alınacaktır. Bu yapılırken, Türkiye'yi bugünkü tüzel çerçevesine getiren tarihsel gelişme süreci üzerinde de durulacaktır.

Katılmanın "nerede" gerçekleştiği böylece incelendikten-

sonra, yanıtlanmaya çalışılacak ikinci soru "kim" sorusudur. Çalışmamızın "Katılmanın Özneleri" başlığını taşıyan İkinci Bölüm'ünde, katılanların kimliği sorunu incelenecektir. Burada, yönetilenler, belli açılardan kümelendirilecek ve bu kümelerin, katılma hakkı karşısındaki durumu belirlenmeye çalışılacaktır. Bu belirlemede yine ilk adım, tüzel durumun saptanmasıdır. Dolayısıyla, bu bölümde, öncelikle, ülkemizde yönetilenlere sunulan siyasal haklar demeti incelenecek, ayrıca, uluslararası tüze kuralları ve eşitlik ilkesi açılarından, bu demetin tüzel değeri saptanmaya çalışılacaktır. Bunu izleyen adım ise, yönetilenlere, öteki toplum bilimlerinin sağladığı ölçülerle yaklaşmak olacaktır. O zaman da, karşımıza, tüze ölçütünün kısmen öngörmediği, ayrı kümelerin çıktığı görülecektir. Bu bölümde son adım, türlü ölçütlerle belirlenen bu kümelerin, uygulamada, siyasal katılma hakkından ne ölçüde yararlanabildiklerini saptamaya çalışmak olacaktır.

Bizim için, siyasal katılmanın, devlet yönetimine katılma anlamına geldiği daha önce belirtilmişti. Ancak, yönetilenlerin "nereye" katıldıklarını saptayabilmek için, bu soruya "devlet yönetimine" diye yanıt vermenin pek bir anlamı olmayacağı da açıktır. Somutta devlet, birtakım yapılardan (kurumlardan), bu yapıları harekete geçiren insanlardan (görevlilerden) ayrıca da, bu insanların birtakım uygulamalarından (karar ve işlemlerden) oluşan, karmaşık bir bütündür. İşlevsel açıdan bakıldığında ise devlet, kaba bir ayırımla, yasama-yürütme-yargı diye bölümlenen ve bu ayrı işlevleri yerine getirmek için bir dizi kuruma, çalışmana sahip olan, söz konusu işlevleri gerçekleştirmek için de bir dizi işlem yapan bir kuruluşlar demetidir. İşte gerçekte durum böyle olduğu içindir ki, çalışmamızın "Katılma Alanları" başlığını taşıyan Üçünü Bölüm'ünde, devleti oluşturan türlü öğelere ve bu öğelerin yerine getirdikleri işlevlere göre, siyasal katılmanın nasıl bir görünüm aldığı incelenecektir. Katılmanın "nereye" olduğu saptanırken, yine hem tüze düzeyine, hem de uygulamaya bakmak gerekeceği açıktır. Tüze düzeyine bakmak zo-

runludur, çünkü katılma devletin her alanı için tüzel olarak ayrı düzenlemelere bağlanmıştır. Buna karşılık, Birinci Bölüm'de incelenecek koşullar nedeniyle, İkinci Bölüm'de belirlenen öznelerin tüzel olarak katılabilecekleri alanlara gerçekte ne ölçüde girdiklerini, ancak uygulamanın incelenmesi gösterebilir. Dolayısıyla, bu Üçüncü Bölüm'de, çeşitli yönetilen kümelerinin somut davranışlarına da bakmak gerekecektir.

Katılma sorunsalının kavramsal açıdan belki de en can alıcı sorusu, "nasıl" sorusudur. "Katılma Biçimleri" başlığını taşıyan Dördüncü Bölüm'ün amacı, bu sorunun yanıtını araştırmaktır. Çalışmanın en fazla çözümleme gerektiren bölümü budur. Katılma biçimlerinin, katılmanın yöntemiyle, kullandığı araçlarla, ulaştığı yoğunlukla bağlantıları nelerdir? Katılmada ne gibi yollara başvurulabilir? Bu yollar nasıl kümelendirilebilir? Katılmanın yoğunluğu denince, ne anlaşılabilir? Bu yoğunluğu ölçmenin olanağı var mıdır? Katılmanın yöntemini, yollarını, yoğunluğunu, kısacası, genel biçimini belirleyen etmenler nelerdir? Bu etmenlerin, Birinci Bölüm'de incelenecek koşullar, İkinci Bölüm'de belirlenecek kümeler ve Üçüncü Bölüm'de saptanacak katılma alanlarıyla ilişkisi nedir? Katılmanın "etkenliği" ne anlama gelmektedir? Katılma biçimi ile katılmanın etkenliği arasında ne gibi bir bağ vardır? Bu etkenlik ölçülebilir mi? ... Görüldüğü gibi bu bölümde söz konusu olan, katılma olgusunun "niteliklerini", "nasıl"ını kavramsal olarak saptamaktır. Esas sorun, bu kavramsal çatıyı, hem tutarlı, hem de gerçekçi bir biçimde ortaya koyabilmektir. Bunu izleyecek olan ve görece kolay olan ikinci adım ise, çatıyı daha anlaşılır kılacak somut örnekler sunmaktır.

"Başlıca Katılma Araçları" başlığını taşıyan Beşinci Bölüm, konunun dizgeseli içinde mantıken zorunlu bir yere sahip değildir. Bundan vazgeçilse, çalışmanın mantık örgüsü ve bütünlüğü zedelenmez; ancak, içeriği yoksullaşır. Bu bölümde amaç, özellikle Türkiye açısından büyük önem taşıyan üç katılma biçimine daha yakından bakmaktır. Bunlar, oy verme, parti yoluyla siyasal çalışma ve basın yoluyla katılmadır.

Katılma biçimlerinin incelendiği Dördüncü Bölüm'de, bunlara da genel hatlarıyla değinileceği kuşkusuzdur. Ama Türkiye gerçeğine bakıldığında, sözü edilen bu üç katılma biçiminin özel bir yeri olduğu hemen görülür. Onun içindir ki, mantıki bir zorunluk olmasa bile, günümüz Türkiyesi üzerine eğilen bu çalışmada, bu özgül katılma biçimleri üzerinde ayrıca durmakta yarar görülmüştür. Yeni anayasa yapıldıktan sonra, yeni bir siyasal partiler yasası ile yeni bir seçim yasası yapma yoluna gidilmiş olması, böyle bir özgül incelemeyi gerekli kılan ayrı bir nedendir. Dolayısıyla, kitabımızın Beşinci Bölüm'ünde, sayılan bu belli başlı katılma biçimleri, hem yeni tüzel görünümleri altında, hem de uygulamadaki durumları açısından ayrıca ele alınacaklardır.

Katılma, her zaman, siyasal düzenin dilediği yönde olmayabilir. Nitekim, katılma konusunda dünyadaki uygulamaları özetleyen geniş kapsamlı bir yapıtta,[20] esas ayrım çizgisi, "yönetilenlerin eş yönlü etkisi" ile "yönetilenlerin değişik yönlü etkisi" arasında çizilmiştir. Genel yazanakçı sıfatıyla Soysal'ın kaleme aldığı, 1965 yılında Paris'te toplanan On Üçüncü Uluslararası Yönetim Bilimleri Kongresi'ne sunulan, otuz altı ülkenin ulusal yazanaklarını birleştiren ve kongredeki tartışmalarla da zenginleştirilerek yayınlanan bu önemli yapıtta böyle bir ayrım temelinden hareket edilmiş olması, konunun önemini göstermeye yeter. Gerçekten de, katılma, içinde yer aldığı dizgeyle uyumlu olabileceği gibi, düzeni zorlayan, hatta reddeden bir nitelik de taşıyabilir. "Katılmanın Sınırları" başlığı altındaki Altıncı Bölüm'de, katılmanın bu iki büyük türü, yani "olumlu" katılma ile "olumsuz" katılma arasındaki ayrım söz konusu edilecektir.

Ne var ki, katılmaya sınır getiren tek durum, olumsuz katılma değildir. Bunun ötesinde, bir de "katılmama" durumu vardır. Altıncı Bölüm'de, konunun işte bu yönü üzerinde de durulacaktır. Bu bölümde, hem düzene karşı çıkan katılmacı davranışların, hem de ister olumlu, ister olumsuz, her türlü katılmacılığı dışlayan tutumların nedenleri ve sonuçları

araştırılacaktır.

"Katılmanın Değeri" başlığını taşıyan Sonuç Bölümü'nde ise, önce katılmanın başlı başına bir değer taşıyıp taşımadığı tartışılacak, son olarak da, hiç değilse en önemli alanlarda, Türkiye'de yurttaş katılımını artırmak için neler yapılabileceği üzerinde durulacaktır.

ALTYAZILAR

1 Siyasalbilim alanında, siyasal katılma kavramının ne denli çok, birbiriyle de ne denli ilgisiz tanıma konu olduğunu; bu alandaki bilimsel araştırmaların ise, tanımlardan da büyük bir dağınıklık sergilediğini anlamak için; 1985 yılına dek bu alanda gerçekleştirilmiş olan belli başlı bütün bilimsel katkıları topluca gözden geçiren şu iki incelemeye bakmak yeterlidir: Dominique Memmi, "L'Engagement Politique", in GRAWITZ et LECA **(Traité: Action)**, s. 310-366; ile Alain Lancelot, "L'Orientation du Comportement Politique", **in ibid**, s. 367-428.
2 DUVERGER **(Intr. Pol.)**, s. 15.
3 Yazara göre, bu eşanlamlılık, ancak devletin ortaya çıkışından sonra oluşmuştur. Yoksa, bir yönüyle siyasal etkinlik, devletten de eskidir. Ama günümüzde, siyasal etkinlik kesinkes devletle bağıntılıdır. Yazarın siyaset ve devlet hakkındaki temel görüşleri için **bkz** EROĞUL **(Devlet)**, **passim.**
4 ŞENEL **(İlkel Topluluktan Uygar Topluma)**, s. 231.
5 Tam katılmacı, yani sınırsız özyönetimci bir toplumsal yapıda devletin asla belireyeceğini, dolayısıyla, devlet yönetimine katılma sorununun da söz konusu olamayacağını açıkça görmek için, Amerikan anakarası yabanıllarını tam bu açıdan –yani yabanıl siyasal işlevin devletsel siyasal işlevi kökünden dışlaması açısından– inceleyen, şu ilginç yapıta bakılabilir; CLASTRES **(Soc. Contre Etat)**, **passim.**
6 ŞENEL **(Siy. Düş. Tar.)**, s. 134.
7 **Ibid**, s. 138.
8 GLADDEN **(Hist. Pub. Adm.)**, Vol. 1, s. 82-89.
9 ŞENEL **(Siy. Düş. Tar.)**, s. 146, 147.
10 Eski Yunan siyasal düzen değerlendirmeleri için **bkz** EROĞUL **(Siy. Düz. Sınıflandırma)**, s. 83-103.
11 Şenel **(Siy. Düş. Tar.)**, s. 237.
12 GLADDEN **(Hist. Pub. Adm.)**, Vol. 1, s. 149-150.
13 Gerçi, Çin'den önce, Eski Mısır uygarlığında da, yaygın bir işealma düzeneğine dayanan, kapsamlı ve etken bir genörgütün kurulduğu bilinmektedir. Ancak, İÖ 30 yılında Mısır'ın bir Roma eyaleti durumuna gelmesi, bu genörgütsel geleneğin –Çin'in aksine– yakın zamanlara dek izlenmesini engellemiştir. Bu yüzden, Eski Mısır'da kamu yönetimine girişin, yönetilenler için ne ölçüde bir siyasal hak oluşturduğunu saptamamız olanaksızdır.

14 Bu üç düşünürün siyasal düzenlere ilişkin temel görüşleri için **bkz** EROĞUL ("Siy. Düz. Sınıflandırma."), s. 103-112.
15 **Ibid,** s. 114-115.
16 Daha devrimin hemen başında, "uyruk" niteminin bir yana bırakılması ve onun yerine "yurttaş" sanının benimsenmesi, katılmacılık yönünde bir kamu istencinin varlığını açıkça göstermiştir. Gerçekten de, Fransızca'da sözcüğün anlamına bakılırsa, yasaya boyun eğmekle yetinen "sujet"nin tersine, "citoyen", şu ya da bu yoldan yasanın yapımına katkıda bulunan kişidir. PELLOUX **(Le Cit. Dev. l'Et.),** s. 5.
17 Batılılaşmış siyasal kurumlarımızı oluştururken kendimize örnek seçtiğimiz Fransa'da, "uyruk"luktan "yurttaş"lığa bu geçiş, yukarıda da belirtildiği gibi, xvııı. yüzyılın sonu ile xıx. yüzyılın başında, yani bizden yaklaşık yüz yirmi yıl önce gerçekleşmiştir.
18 KELSEN **(Pure Th. of Law),** s. 76.
19 ÖZBUDUN **(T'de Siy. Kat.),** s. 1.
20 SOYSAL **(Halkın Yön.e Etkisi).**

BİRİNCİ BÖLÜM
KATILMA ORTAMI

1. Genel Olarak

Her davranış türü gibi, siyasal katılmanın da birtakım "olmazsa olmaz" koşulları vardır. Bunları saptayabilmek için, katılmaya "genel olarak yararlı" durumları değil, varlıkları katılmanın varlığı için gerçekten "vazgeçilmez" olan durumları araştırmak gerekir.

Katılma olabilmesi için, bir kere, ortada, katılınacak bir nesnenin var olması kaçınılmazdır. Öyleyse, birinci koşul, bağımsız bir devletin varlığıdır. Bağımsızlık devletin kurucu özelliklerinden biri olduğuna göre, zaten bağımsızlık yoksa, devlet de yoktur. Yabancı boyunduruğu altında yaşayan bir halk, ancak sömürge olmaktan kurtulduğu zaman, kendisine katılmayı isteyebileceği bir yönetime sahip olabilir. Demek ki, gerçekten, katılmanın ilk koşulu bağımsızlıktır.

Ama katılma olabilmesi için, ortada bağımsız bir devletin bulunması yeterli değildir. Buna ek olarak, söz konusu devlete bağımlı bulunanların, birtakım asgari koşullara da sahip olmaları gerekir. Bedensel varlığını sürdüremeyen insanların, hiçbir düzenli davranış biçimini de sürdüremeyecekleri açıktır. Öyleyse, katılmanın ikinci koşulu, yönetilenlerin can güvenliğidir.

Ne var ki, insanlar birer bedensel varlıktan da ibaret değildir. İnsanlaşmayı sağlayan şey, "toplumsallaşma" veya en geniş anlamıyla "eğitim"dir. Demek ki, üçüncü koşul, niteliği isterse son derece ilkel olsun, belirli bir eğitim düzeyinin varlığıdır.

Görüldüğü gibi, katılma olabilmesi için varlığı kaçınılmaz olan ilk koşullar, "taraflar"ın varlığı ile ilgilidir. Katılınacak taraf, devlettir. Onun için de ilk koşul, bağımsız bir devletin varlığıdır. Katılacak taraf ise, bir insan topluluğudur. Onun için de, topluluğu oluşturan bireylerin bedensel varlıklarını sürdürebilmeleri ve insanlaşma sürecinden geçebilmeleri, katılmanın temel nitelikteki ikinci ve üçüncü koşullarını oluşturur. Ama katılma olabilmesi için, tarafların varlığı da yetmez. Bunların katılma biçimindeki "ilişkisini" sağlayacak bir "ortam"ın da var olması gerekir.

Katılma açısından bakıldığında, bu ortamın üç boyutu kaçınılmaz görünmektedir. Birinci boyut, en düşük ölçülerde de olsa, katılmaya olanak verecek bir tüzel çerçevedir. Dolayısıyla, böyle bir çerçevenin varlığı, katılma için dördüncü koşul durumundadır. İkinci boyut, düşüngüseldir. Bir toplumda katılmayı tümüyle dışlayan bir düşüngü egemense, katılmaya olanak bulunamayacağı açıktır. Öyleyse, beşinci koşul, katılmayı tümüyle toplum düşmanı bir "ihanet" olarak görmeyen bir düşüngüsel ortamın varlığıdır. Son olarak, insanların yönetime katılabilmeleri için, yönetimle ilgili işler hakkında çok az da olsa bir bilgi sahibi olmaları gerekir. Bir toplumda hiçbir iletişim ağı yoksa, katılma da olamaz. Demek ki, altıncı ve son koşul olarak da, katılma olabilmesi için, iyi kötü bir iletişim düzeyinin varlığını kabul etmek kaçınılmazdır.

Bu sayılan altı koşul –yani bağımsızlık, can güvenliği, eğitim, tüzel çerçeve, düşüngü ve iletişim–, gerçekten, katılma bakımından olmazsa olmaz koşul durumundadırlar. Bunların dışında, katılmayı kolaylaştıran başka koşullar da bulunabileceği açıktır. Örneğin, katılmaya candan gönül vermiş yöne-

ticilerin varlığı, bu türden olumlu bir koşuldur. Ne var ki, katılma olabilmesi için, bunun varlığı zorunlu değildir. Buna karşılık, sayılan bu altı koşuldan herhangi biri bulunmazsa, katılma olamaz. Aşağıda, bu temel koşullar, hem tüze –uluslararası ve iç tüze–, hem tarih açılarından ele alınacak, bunların varlığı ile katılmanın varlığı arasındaki ilişki araştırılmaya çalışılacaktır. Ayrıca, bu koşullar geliştiği ölçüde, katılmanın da gelişeceği ortaya konacaktır.

2. Devletin Bağımsızlığı

Halkların kendi devletlerine sahip olma haklarının uluslararası tüzede kazandığı biçim, "kendi kaderini belirleme hakkı"dır. Uluslararası belgelere girmeden önce, bu hak, dünya çapında yankı uyandıran birtakım ulusal belgelerde görülmeye başlanmıştır. Bunun ilk örnekleri, Amerikan bağımsızlık hareketinin ürünüdür. Gerçekten de, daha Bağımsızlık Bildirgesi'nden önce, 12 Haziran 1776'da kabul edilen Virginia İnsan Hakları Bildirgesi'nde, üçüncü bölücük şöyledir: "Hükümet, halkın, ulusun, ya da toplumun ortak yararı, korunması ve güvenliği için kurulmuştur, bu amaçla kurulmalıdır. Bütün hükümet şekilleri içinde en iyisi, en yüksek mutluluk ve güvenliği sağlayabilen ve kötü yönetim tehlikesine karşı en etkili yolla güven altına alınabilen hükümettir. Herhangi bir hükümet yetersiz, ya da bu amaçların herhangi birine karşı olursa, toplumun çoğunluğu, kamu yararına en uygun bulunacak bir yolda, bu hükümette reform yapmak, ya da hükümeti değiştirmek, ilga etmek için, kesin, vazgeçilmez ve iptal edilemez bir hakka sahiptir."[1]

4 Temmuz 1776 günlü Birleşik Devletler Bağımsızlık Bildirgesi'nde ise şöyle denmektedir: "Uzun bir suistimaller ve gaspler dizisi, insanları, şaşmaz bir biçimde, hep aynı akibete, onları mutlak despotluğa bağımlı kılma akibetine sürüklediğinde, böyle bir hükümeti reddetmek ve gelecekteki güvenliklerini sağlamak için yeni tedbirlere başvurmak, insan-

ların hakkı, hatta ödevidir."[2] 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nde de, hükümetin daima ulus egemenliğine bağımlı olması gerektiği ilkesi vardır (md. 3). Ama, bu yönde en ilginç anlatım, 1793 Fransız Anayasası'nın başında yer alan yeni İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin 35. maddesinde görülür: "Hükümet halkın haklarını ihlal ettiğinde, isyan, halk için ve halkın her bölümü için, hakların en kutsalı ve ödevlerin en kaçınılmazıdır."[3] Görüldüğü gibi, burada, kendi kaderini belirleme hakkı, en katıksız biçimine bürünmekte, "isyan görevi" halini almaktadır.[4]

Ulusların, hem yabancı boyunduruğuna karşı, hem de iç zulme karşı kendi kaderlerini belirleme hakkı, I. Dünya Savaşı sırasında, ABD Başkanı Wilson'un ünlü ilkeleriyle uluslararası alana çıkmış, II. Dünya Savaşı'ndan sonra da, uluslararası belgelerde yer alan gerçek bir "hak" haline gelmiştir. Savaş sonrası dünyasında barışı ve uluslararası işbirliğini korumak için yapılmış olan Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın daha ilk maddesinde, bu hakka yer verilmiştir. Bundan sonraki gelişmeler de hep bu hakkı pekiştirme yönünde olmuştur. Burada, bu gelişmelerin yalnızca en önemli aşamalarına değinilecektir.

10 Aralık 1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 21 maddesine göre: "Halkın iradesi hükümet otoritesinin esasıdır."[5] 16 Aralık 1966'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilen ve insan hakları evrensel tüzesinin en önemli iki belgesi olan Geçimsel, Toplumsal ve Ekinsel Haklara İlişkin Sözleşme ile Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme'nin eş metinli birinci maddelerinin birinci bendi şöyledir: "Bütün halklar kendi kaderlerini tayin hakkına sahiptirler. Bu hak uyarınca, siyasal statülerini özgürce belirlerler ve iktisadi, sosyal ve kültürel gelişmelerini özgürce yürütürler."[6]

Uluslararası insan haklarının bu en önemli belgelerinin yanı sıra, ulusların kendi kaderlerini belirleme hakkı bakımından, daha bir çok önemli belge vardır.[7] Örneğin, Birleşmiş

Milletler Genel Kurulu'nun 14 Aralık 1960'ta kabul ettiği Sömürge Ülkelere ve Halklara Bağımsızlık Bahşedilmesi Hakkında Bildirge'nin[8] ikinci maddesi, 1966'da kabul edilen iki uluslararası sözleşmenin yukarıda aktarılan birinci madde hükmüyle aynıdır. Yine bu bildirgenin birinci maddesine göre, halkların yabancı boyunduruğuna ve sömürüsüne bağımlı kılınması, temel insan haklarının yadsınmasıdır; Birleşmiş Milletler Antlaşması'na aykırıdır; dünya barışı ile işbirliğinin sağlanması yolunda bir engeldir.[9] 22 Nisan-13 Mayıs 1968 arasında Tahran'da toplanan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konferansı'nın kabul ettiği bildirgenin 9. maddesinde, 1960 tarihli bildirge üzerinden sekiz yıl geçmiş olmasına karşın, dünyada hâlâ sömürge sorunlarının bulunduğuna dikkat çekiliyor ve bütün üye ülkeler, 1960 bildirgesinin "eksiksiz" uygulanmasını sağlamak üzere Birleşmiş Milletler'le işbirliği yapmaya çağrılıyordu.[10]

Tahmin edileceği üzere, bağımsızlık hakkı üzerinde en fazla ısrar eden ülkeler Afrika ülkeleri olmuştur. Gerçekten de, Nisan 1958'de Akra'da toplanan Bağımsız Afrika Devletleri Birinci Konferansı'nda olsun, Haziran 1960'ta Adis Ababa'da toplanan Bağımsız Afrika Devletleri İkinci Konferansı'nda olsun, Temmuz 1964'te Kahire'de yapılan Afrika Birliği Örgütü Devlet ve Hükümet Başkanlarının İlk Toplantısı'nda olsun, Afrika ülkeleri, ulusların kendi kaderlerini belirleme hakkını, –ırkçılıkla savaşımla birlikte– hep "birinci uluslararası sorun" olarak görmüşlerdir.[11]

Ulusların kendi kaderlerini belirleme hakkı bakımından, uluslararası alanda görülen belki de en ilginç gelişme, Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi'nin iki yüzüncü yıldönümünde, 4 Temmuz 1976'da kabul edilen Cezayir Bildirgesi'dir.[12] Bu bildirgeyi hazırlayanlar, devlet temsilcileri değildir; uluslararası alanda tanınmış siyasetçiler, tüzemenler, düşünürlerdir. Ayrıca bildirge, devletlerin taraf olduğu herhangi bir uluslararası örgüt tarafından da kabul edilmiş değildir. Dolayısıyla, bu belgenin tüzel değeri yoktur. Buna karşılık, manevi

değeri büyüktür. Bu bildirgeyle, ilk kez, "halklar" en önemli tüze öznesi olarak kabul edilmiş, çeşitli uluslararası tüze metinlerinde halklara tanınan haklar toplanmış, tamamlanmış, biçimlendirilmiş ve bir dizgeye bağlanmıştır. Böylece, "insanların", "yurttaşların", "devletlerin" haklarından sonra, ortaya bir de "halkların" hakları çıkmıştır. İşte, Cezayir Bildirgesi sayesinde, dar anlamda "bağımsızlık", geniş anlamda "ulusların kendi kaderini belirleme hakkı" bakımından, artık elimizde temel bir başvuru metni vardır.

Halkların, yabancı bir gücün boyunduruğu altına girmeden, yani bağımsız bir devlet olarak yaşama hakları, yeni Türkiye'nin kuruluşunda da en önemli hak olarak kabul edilmiştir. Bilindiği gibi, Osmanlı İmparatorluğu, xix. yüzyıl boyunca gitgide bir yarı-sömürge durumuna gelmiş, yargısal, akçal, geçimsel ve hatta siyasal bağımsızlığını geniş ölçüde yitirmişti. I. Dünya Savaşı'ndaki yenilgiden sonra devlet bağımsızlığını tümüyle yitirince, ulus için en önemli sorun işte bu bağımsızlık hakkını yeniden elde etmekti. Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın birinci amacı budur. Bu amaç, Mustafa Kemal tarafından, daha 22-23 Haziran 1919'da, Amasya Genelgesi'nde ilan edilmiştir.[13] Bu ilkeler daha sonra, Erzurum ve Sıvas kongrelerinde, önce yerel sonra da ulusal düzeyde onaylanmışlardır.

Ulusun kendi kaderini belirleme hakkı bakımından Türkiye'de atılan en önemli adım ise, hiç kuşkusuz, 23 Nisan 1920'de, Ankara'da, Büyük Millet Meclisi'nin açılmasıdır. Bu hareketle ulus, kendi kaderine bütünüyle el koyuyor; bunu yalnızca yabancı istilacılara karşı değil, İstanbul'daki kendi hükümetine karşı da dikilerek gerçekleştiriyordu. 5 Eylül 1920'de kabul edilen Nisabı Müzakere Kanunu'nun birinci maddesinde, yeni meclisin amacı açık seçik bir biçimde ortaya konmuştu: "Büyük Millet Meclisi, Hilafet ve Saltanatın, Vatan ve Milletin istihlas ve istiklalinden ibaret olan gayesinin hususlüne kadar ... müstemirren inikat eder."[14] Oluşmakta olan yeni devletin ilk anayasası olan 20 Ocak 1921 günlü Teşkilat-ı

Esasiye Kanunu'nun sonunda yer alan "maddei münferide"de, Nisabı Müzakere Kanunu'nda kabul edilen amaca, anayasal bir değer veriliyordu. Ayrıca, anayasada, "hakimiyet bila kaydü şart milletindir" deniliyor ve Büyük Millet Meclisi'nin, ulusun "yegâne ve hakiki mümessili" olduğu belirtiliyordu.[16]

Bu tüzel düzenlemelere uygun olarak, Ulusal Kurtuluş Savaşı sırasındaki uygulamada da, TBMM'nin, egemenliği oluşturan belli başlı yetkileri -yani yasamayı, yürütmeyi ve hatta yargıyı- doğrudan doğruya ulus adına kullandığını görüyoruz. Kendi kaderini belirleme hakkını iç ve dış düşmanlara kabul ettiren ulus, Mondros Bırakışması'nın dördüncü yıldönümünde, 30 Ekim 1922'de TBMM'nin aldığı bir kararla,[17] eski devlet kabuğunu kırıp yeni bir devlet oluşturma istencini açığa vuruyor. Üç gün sonra, 2 Kasım 1922'de alınan yeni bir kararda,[18] bu istenç daha açık ve seçik biçimde ortaya konuyor: "Millet şahsi hükümranlık ve saray halkı ve etrafının sefahati esası üzerine müesses bir saltanat yerine asıl halk kütlesinin ve köylünün hukukunu himaye ve saadetini tekeffül eden bir halk hükümeti idaresi tesis ve vaz etmiştir." Sonuçta, ulusun yaşama hakkı ve bağımsızlığı, 24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Barış Antlaşması ile uluslararası düzeyde onaylanıyor. Yeni devlete esas biçimini veren son adım ise, 29 ekim 1923'te yapılan "açıklayıcı" bir anayasa değişikliği ile, cumhuriyetin ilanı oluyor.

O günden sonra da, Türkiye Cumhuriyeti'nin kabul ettiği üç anayasada -1924, 1961 ve 1982 anayasalarında- da, egemenliğin kayıtsız şartsız ulusa ait olduğu ilkesi yer alıyor. Yukarıda da belirtildiği gibi, bu ilkenin iki boyutu var ve her ikisi de ulusun kendi kaderini belirleme hakkı bakımından eşit derecede önemli. Birinci boyut, dışa karşı bağımsızlıkla ilgili; ikinci boyut ise, iç yönetimin halkın istemine uygun olması, kısacası, demokrasiye yönelik.

Böylece, yabancı ulusların uygulamalarında olsun, uluslararası belgelerde olsun, Türk tarihinin gelişiminde olsun, ulus-

ların kendi kaderlerini belirleme hakkının, birinci derecede önem taşıdığını, bu hakkın iç ve dış boyutlarının birbirlerini sürekli olarak desteklediklerini görmüş bulunuyoruz. Öyleyse, bağımsızlığı, siyasal katılmanın ilk koşulu olarak kabul etmek, gerçekten haklı görünüyor.

Ancak, bu saptamayla yetinip konuyu burada noktalamak, biraz kolaycılık olabilir. Çünkü, kimi öyle ayrık durumlar olabilir ki, ulusların kendi kaderini belirleme hakkının iç ve dış boyutları birbiriyle çatışabilir. Gerçekten de, bir ülkede yönetim asgari insanlık değerlerine cephe almışsa, o ülkenin bağımsızlığını savunmak, ilgili halkın kendi kaderini belirleme hakkını reddetmek anlamına gelebilir. Yakın geçmişte, Pol Pot yönetimindeki Kamboçya'da ve İdi Amin yönetimindeki Uganda'da böyle bir durum yaşanmıştır. O kadar ki, bu iki ülkede de dış müdahalelerin, ilgili halklar için kurtarıcı bir nitelik taşımış olduğu rahatlıkla düşünülebilir. Günümüzde, ulusların kendi kaderini belirleme hakkının iç ve dış boyutlarının birbirine açık bir biçimde ters düştüğü en çarpıcı örnek, Güney Afrika Cumhuriyeti'dir. Bu ülke yönetiminin güttüğü ırk ayrımı ve renkli ırkları aşağılama –"apartheid"– siyaseti öyle bir durum yaratmıştır ki, ırk ayrımını kaldırmaya yönelik geçici bir bağımsızlık kısıtlaması, ülke halkının kendi kaderini belirleme hakkını destekleyici olacaktır.[19]

Ne var ki, işin bu yönünü fazla abartmak da tehlikeli olur. Bağımsızlığa meşru ayrıklıklar bulma yoluna çıkılması, rahatlıkla, birtakım yabancı sömürü emellerine kılıf hazırlayabilir. Onun için, bu ayrıklıkları çok sıkı bir biçimde tanımlamak gerekir. Bir yönetimin dışa karşı bağımsızlığına müdahale, ancak, ilgili yönetimin bir savaş suçu veya insanlığa karşı bir suç işlediğinin kanıtlanması halinde ve yalnızca bu suçun devamını önleme amacıyla sınırlı olarak geçerli olabilmelidir.[20]

Aslında, bu ölçüt de pek kesin değildir. "Savaş suçları" ve "insanlığa karşı suçlar" kavramlarının devletler tüzesine mal

edildiği 8 Ağustos 1945 günlü Nuremberg Uluslararası Askeri Mahkemesi Tüzüğü'nün kabulünden sonra geçen zaman içinde, bu kavramların kapsamının genişletilmiş bulunduğunu görüyoruz. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 2391 (xxiii) sayı ve 26 Kasım 1968 günlü kararıyla imzaya açılan Savaş Suçlarında ve İnsanlığa Karşı Suçlarda Zamanaşımının İşlememesine Dair Sözleşme'de,[21] savaş suçları tanımına, 12 Ağustos 1949 günlü savaş kurbanlarının korunmasına dair Cenevre Sözleşmeleri'nde sayılan "vahim ihlaller" katılmış,[22] insanlığa karşı suçlar tanımına da, silahlı saldırı veya işgal, "apartheid" siyasetinden kaynaklanan insanlıkdışı eylemler ile 9 Aralık 1948 günlü Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Bastırılması İçin Sözleşme'de[23] tanımlanan "soykırım suçu" eklenmiştir. Ayrıca, yine zamanaşımının işlememesine dair sözleşmenin başlangıç kısmında, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 12 Eylül 1966 gününde, 2184 (xxi) sayı ile aldığı, yerli halkın geçimsel ve siyasal haklarının çiğnenmesini "insanlığa karşı suç" olarak niteleyen karar da anımsatılmaktadır. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 3068 (xxviii) sayı ve 30 Kasım 1973 günlü kararıyla imzaya açılan Apartheid Suçunun Ortadan Kaldırılması ve Bastırılması Hakkında Uluslararası Sözleşme'nin birinci maddesinde, 'apartheid'ın, "insanlığa karşı bir suç" olduğu açıkça belirtilmiştir.[24]

Görüldüğü gibi, savaş suçları bir yana bırakılırsa, uluslararası tüzenin şu andaki durumuna göre, aşağıdaki eylemler "insanlığa karşı suç" tanımına girmektedir: 1) Savaştan önce veya savaş sırasında, sivil halkın öldürülmesi, toplu kıyımı, köleleştirilmesi, göçettirilmesi veya başka herhangi bir insanlıkdışı eyleme tabi tutulması; 2) Silahlı saldırı veya işgal; 3) Irk ayrımı ve aşağılaması –"apartheid"–; 4) Soykırım; 5) Yerli halkın geçimsel ve siyasal haklarının çiğnenmesi. Bu sayılanların yanı sıra, "insanlığa karşı suç" kavramıyla çok yakından ilgili olan bir dizi eylem de şöyle sıralanabilir: 1) Kölecilik ve zorla çalıştırma; 2) Köle ticareti; 3) Her türlü insan ticareti; 4) Özgürlükleri kamu eliyle kısıtlanmış bulunan-

lara karşı işkence.[25]

Sonuç olarak, ancak yukarıda sayılan çok sınırlı hallerde, bir devletin bağımsızlığına geçici müdahalelerin -tüzel olmasa da- meşru görülebileceği, bunun dışındaki her müdahalenin, yönetilenlerin kendi devletlerinin yönetimine katılma hakkına bir sınırlama getireceği söylenebilir. Gerçek şudur ki, günümüz dünyasında, bir avuç güçlü devlet dışında kalan ve büyük çoğunluğu oluşturan devletlerin bağımsızlığına karşı müdahaleler pek yaygındır. Lübnan'a karşı İsrail ile Suriye' nin, Afganistan'a karşı Sovyetler Birliği'nin, ya da Kuveyt'e karşı Irak'ın eylemlerinde görüldüğü gibi, bunlar bazen silahlı biçimlere dahi bürünebilmektedirler. Ancak, silahlı olmayan biçimlerinin de, halkların kendi kaderlerini belirleme hakkı bakımından önemli kısıtlamalara yol açtıkları kuşkusuzdur. Ülkenin can damarlarına el koymuş yabancı şirketlerin sultası, ticaret hadlerini belirlemedeki derin çaresizlik veya yaşamını sürdürebilmek için dış borçlara mahkûm edilmişlik gibi nedenlerle, yabancı ülkeler, bankalar veya IMF gibi kuruluşların dayattığı siyasetleri izlemek zorunda bırakılan devletlerde, halklar ne ölçüde kendi kaderlerini belirlemede serbest sayılabilirler?

Öte yandan, II. Dünya Savaşı sonrasındaki dünyaya egemen olan bloklaşma siyasetinin de ulusal bağımsızlıkları önemli ölçüde kısıtladığı ortadadır. Blokların genel siyaseti ne olursa olsun, her blok içindeki ülkelerin ilgili süperdevlete şu veya bu ölçüde bağımlı bulunması kaçınılmazdır. O zaman da, ister istemez, halkların kendi kaderini belirleme hakkı, yabancı bir süpergücün çıkarları ile sınırlanmış olmaktadır. Bu bakımdan, 1989'un sonundan başlayarak hiç değilse Doğu Bloku'nun çözülmesi, ilgili halkların bağımsızlığı açısından önemli bir kazanım olmuştur. Batı Bloku'nun da aynı yolu izlemesinin, ulusların kendi kaderlerini belirleme hakkı bakımından olumlu bir adım olacağına kuşku yoktur.

Bu altbölümde ulaştığımız sonuçları şöyle sıralayabiliriz: Siyasal katılma için birinci koşul, bağımsızlıktır. Çok sınırlı

kimi ayrıklıklar dışında, siyasal katılma ile bağımsızlık arasında düz bir orantı vardır. Ülkeler ne ölçüde bağımsız olurlarsa, halkların kendi yönetimlerine katılma olanakları o ölçüde artar. Dünyada daha fazla katılma olması isteniyorsa, ülkelerin bağımsızlığını kısıtlayan yeni-sömürgecilik, askeri müdahale ve bloklaşma siyasetleri kösteklenmeli; uluslararası yardımlaşma, eşitlik ve bağımsızlık siyasetleri desteklenmelidir. Bu genel yargının Türkiye için de geçerli olduğu, aksi yöndeki bütün "moda eğilimlere" karşın, tartışılmayacak derecede açık bir gerçektir.

3. Can Güvenliği

Katılma olabilmesi için ilk koşul katılınacak bir nesnenin varlığı ise, ikinci koşul, katılacakların can güvenliğidir. Bu koşul, bir "bedahet"tir; bundan dolayı da, fazla açıklama gerektirmez. İnsanlar bedensel varlıklarını sürdüremiyorlarsa, kendi kendilerini yönetemezler de. Bu, tarihte de böyle olmuştur, günümüzde de böyledir. Barbar istilaları karşısında can kaygısına düşmüş insanlar, yalnızca güvenlik karşılığında, sürüler halinde feodal beylerin boyunduruğuna girmişlerdir. Günümüzde de bu kural değişmiş değildir. Dış veya iç savaş gibi tehlikeler karşısında insanların değişmez tepkisi, kendilerini güçlü ve tartışma kabul etmez yönetimlere teslim etmektir.

Yakın geçmişte, aynı durum ülkemizde de görülmüştür. Özellikle 1978'den itibaren dayanılmaz boyutlara tırmanan kargaşa ve yıldırı karşısında, yurttaşlarımız -katılmacı demokrasi kaygılarını bir yana iterek- neredeyse bir ağızdan, "güçlü devlet" çağrısında bulunmuşlardır. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinin, "ölümden kurtuluş" duygusuyla karşılanmış olması bundandır. Seçeneği karşagaya dönüş olarak sunulmuş olan 1982 anayasa halkoylamasında, "evet"lerin güç erişilir bir orana tımanmış bulunmasının nedeni de aynıdır.

Ölüm korkusu içinde yaşayan insanların kendi kaderlerini

serbestçe belirlemeleri beklenemez. Ne var ki, yaşam hakkını tehdit eden tek tehlike, can güvenliğini ortadan kaldıran kargaşa ve yıldırı da değildir.[26] Can güvenliğine tehdit, sokak dışında, doğrudan doğruya devlet gücünden gelebilir. Son yıllarda uluslararası kamuoyunu özellikle rahatsız eden acı bir örnek, Arjantin'dir. Bu ülkede binlerce kişinin kolluk güçlerince kaçırıldığı ve yok edildiği bilinmektedir. Üstelik, tek örnek de bu değildir. Uluslararası Af Örgütü'nün yazanaklarına, Birleşmiş Milletler forumlarında ortaya atılan iddialara, gazeteci araştırmalarına bakılırsa, yeryüzünde, kendi yurttaşlarını öldüren, onları kaçıran, meşru olmayan gerekçelerle hapseden, özgürlüklerinden yoksun bıraktıklarını yıllarca yargıç karşısına çıkarmayan, yakaladıklarına her türlü işkence ve kötü muameleyi reva gören, temerküz kamplarında zorla çalıştıran, sağlıklı insanlara zorla tinsel "tedavi" yöntemleri uygulayan devletlerin sayısı oldukça kabarıktır. Devlet yönetimine katılma hakkı bakımından, can güvenliğine yönelik kamu gücü saldırılarının, özel yıldırıdan daha da elverişsiz bir ortam yarattıkları apaçıktır.

Öte yandan, özel ya da kamusal yıldırı dışında, yaşam hakkını bekleyen başka önemli tehlikeler de vardır. Bunların içinde en büyüğü, dolayısıyla da insan duyuncunu en rahatsız edeni, açlıktır. Günümüz dünyasında, yüz milyonlarca insanın açlık tehdidi altında "yaşadığı" bilinmektedir. Koşulların özellikle elverişsiz olduğu bazı Afrika ülkelerinde, insanlar sinek gibi ölmekte veya toplu halde açlık içinde kıvranmaktadırlar. Sözün tam anlamıyla "bir deri, bir kemik" kalmış böyle insanların, devlet yönetiminde söz sahibi olabileceklerini düşünmek bile acı bir güldürüdür.

Öyleyse, sözü fazla uzatmadan, şu sonuçlara varmak kaçınılmazdır. Siyasal katılma olabilmesi için, yönetilenlerin can güvenliğinin bulunması zorunludur. Bunun için de, devletlerin dış saldırılardan korunmaları, içte asayişin sağlanması, yurttaşların kendi devletlerine karşı "tüze devleti"nin asgari güvencelerine sahip olmaları, dünyanın hiçbir yerinde insan-

ların açlık içinde kıvranmalarına izin verilmemesi gerekir.[27] İşe öteki ucundan bakılırsa, toplumlar ne ölçüde güvenlik içinde yaşarlar ve karınlarını doyurabilirlerse, siyasal katılma olanakları o ölçüde gelişir.

4. İnsanlaşma

Yaşamının saldırılara karşı korunması ve bedensel varlığının beslenmesi, insanı insan olarak geliştirmeye yetmez. Gerçekten de, hayvanlardan ayrımlı olarak, insan yavrusu, kendi türünün "izlencesini" kendi içinde taşıyarak doğmaz. İnsan yavrusu, ancak belli bir "toplumsallaşma", en genel anlamıyla bir "eğitim" sürecinden geçerek insan olur. Doğumundan sonra, toplum dışında kendi haline bırakılırsa, ya ölür, ya da bir tür hayvan olur. Bu basit gerçekleri anımsatmanın nedeni, "eğitilme" ile "insanlaşma" arasındaki içsel bağlantının, konumuz bakımından vurgulanması gereğidir. Toplumsallaşması, eğitimi, belli bir eşiğe ulaşmamış insan topluluklarında, kendi yönetimlerinde söz sahibi olma isteğinin doğması beklenemez.

Gerçi artık günümüzde böylesine geri topluluklar bulmak güçtür. Biçimsel bir eğitimden geçmemiş olsalar dahi, günümüz insanları, kendi kaderlerini belirlemede söz hakkına sahip olduklarının genellikle ayrımındadırlar. Ama bugün ulaşılmış bulunan uygarlık düzeyi bakımından, bu kadarı kesinlikle yetmez. Siyasal katılmanın kurumsal olarak gerçekleşebilmesi, yani düzenli ve sürekli olabilmesi için, herkesin en azından ilköğretimden geçmiş olması gerekir. Bu nedenledir ki, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (md. 26) olsun, Geçimsel, Toplumsal ve Ekinsel Haklara İlişkin Sözleşme (md. 13) olsun, ilköğretim hakkını, en temel insan hakları arasında saymaktadır.

Düşünce özgürlüğü açısından eğitimin önemi üzerinde duran Aksoy, şöyle diyor: "Eğer bir toplumda, kişilerin büyük bir kısmı **öğrenim imkânından fiilen yoksun** ise, orada fikir hür-

riyetinin önşartı mevcut değildir; binlerce ve yüz binlerce vatandaş gerçekte düşünce özgürlüğünün alanı dışında kalmış demektir. Hele bir toplumun üyelerinin büyük çoğunluğu, insanlığın yüzyıllardan beri yarattığı, geliştirdiği ve herhangi bir biçimde ilişki sağladığı düşünce ve görüşlerle karşı karşıya gelmek (onları duymak, okumak ve anlamak) olanağından kesin surette yoksun ise, orada siyasal düşünce özgürlüğünden söz etmek kadar gülünç bir şey olamaz. Düşünce özgürlüğünün önşartı olan 'düşüncelere ulaşma ve düşüncelerle ilişki sağlama hak ve imkânı'ndan yoksun kişilerin oranı ölçüsünde, o toplumda düşünce özgürlüğünün konusu ve dolayısıyla kendisi yok demektir."[28]

Aksoy'un siyasal düşünce özgürlüğü için söyledikleri, siyasal katılma hakkı için bize ışık tutabilir. Gerçekten de, bir toplumda asgari bir eğitim düzeyi yoksa, siyasal katılma hakkının "konusu" da yok demektir. Bir hakkın geçerliği, ona sahip çıkabilecek tabanın genişliği ile orantılıdır. Bir toplumda eğitim yalnızca küçük bir azınlığın hakkı ise, siyasal katılma da, uygulamada, yalnızca o azınlığın hakkı demektir. Böyle bir ortamda da, –tanım gereği çoğunluğu oluşturan– "halkın" devlet yönetimine katılma hakkından söz etmek olanaksızdır.

Kısacası, insanlaşmanın koşulu olan eğitim, katılmanın "öznesinin" ortaya çıkması bakımından, tıpkı can güvenliği gibi, temel önemde bir koşuldur.[29] Asgari bir eğitim düzeyinin altında, katılma hakkından söz etmek anlamsızdır. Katılma, ancak belli bir bilinç eşiği aşıldıktan sonra başlayabilir. Ondan sonra da, eğitim ne ölçüde ilerlerse, siyasal katılma olanakları da o ölçüde gelişir. Üstelik, can güvenliğinden farklı olarak, eğitimin geliştirici özelliği sınır tanımaz. Gerçekten de, belli bir düzeyden sonra, daha fazla can güvenliği, daha fazla yaşam hakkı sağlanamaz. Daha fazla beslenme ise, düpedüz zararlı olur. Buna karşılık, daima daha fazla eğitim peşinde koşulabilir. İnsanlaşma ve dolayısıyla katılma olanakları da, o ölçüde geliştirilebilir.

5. Tüzel Çerçeve

Katılmanın nesnesi ve öznesi bakımından varlığı kaçınılmaz olan bu koşulları gördükten sonra, katılmanın "ortamı" bakımından üzerinde durulması gereken ilk boyut, katılmaya asgari dayanak olacak bir tüzel çerçevenin varlığıdır. Açıktır ki, böyle bir çerçeve yoksa, katılma olamaz. Olsa olsa, "olumsuz" katılma olabilir. Bu nedenle, insan hakları uluslararası tüzesini oluşturan belgeler, ulusal tüzelerin katılmaya yasal bir dayanak sağlamalarını zorunlu kılmıştır.

Gerçekten de, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 21. maddesi şöyle demektedir: "Her şahıs, doğrudan doğruya veya serbestçe seçilmiş temsilciler vasıtasıyla, memleketinin kamu işleri yönetimine katılma hakkını haizdir."[30] Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme'nin 25. maddesinde, şu hüküm yer almaktadır: "Her yurttaş, ... doğrudan doğruya ya da özgürce seçilmiş temsilciler aracılığı ile kamu işlerinin yürütülmesine katılma, ... genel anlamda eşit olarak, ülkesinin kamu hizmetlerine girme hak ve fırsatına sahiptir."[31] Aynı hükümler, bölgesel belgelerde de görülmektedir. Örneğin, 22 Kasım 1969 günlü Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2. maddesi,[32] ilgili evrensel sözleşmenin şimdi aktarılan 25. maddesinin eşidir. 4 Kasım 1950 günlü Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'ye, 20 Mart 1952'de, Paris'te eklenen Protokol'ün 3. maddesi ise şöyledir: "Yüksek Akid Taraflar, teşrii organın intihabı hususunda halkın kanaatinin serbest olarak izharını sağlayan şerait dahilinde uygun sürelerle gizli oylu serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler."[33]

Bizde, ulusal çapta devlet yönetimine katılma hakkı, ilk kez 1876 Anayasası ile kabul edilmiştir. O günden beri de, hiç olmazsa tüzel olarak, Türk yurttaşlarının daima bu hakkı olmuştur.[34] Ancak, bu hak, kimi anayasalarda daha geniş, kimilerinde ise daha dar tutulmuştur. Katılmanın tüzel çerçevesinin en geniş tutulduğu anayasa, 1961 Anayasası olmuştur. 1961 Anayasası, bunu, özellikle, düşünce özgürlüğünü güvence-

ye bağlayan, kişi güvenliğini titizlikle koruyan, partilere, sendikalara ve derneklere kuruluş ve gelişme kapılarını açık tutan, basın özgürlüğünü, üniversitenin ve TRT'nin özerkliğini tanıyan, yargı bağımsızlığını gerçek bir güvenceye bağlayan hükümleriyle başarmıştır. Ne yazık ki, anayasanın 1971 ve 1973 yıllarında uğradığı değişiklikler, bu alandaki değerini geniş ölçüde azaltmıştır.

1982 Anayasası'nın siyasal katılmacılığa yaklaşımı ise, 1961 Anayasası'nınkinden temelde farklıdır. Gerçi, uluslararası belgelerde katılma tüzesinin asgari koşulları olarak belirtilen noktalar, bu anayasada da vardır. Ama, bilindiği gibi, uluslararası belgelerdeki düzenlemeler, daima uzlaşma metinleri oldukları için, düzenlenen konuların ancak "asgari gereklerini" içerirler. Dolayısıyla, bunlarla yetinen ulusal belgeler de, kendilerini, çağdaş uygarlığın dayanma sınırını oluşturan asgari düzeyde kalmaya mahkûm ederler.

1982 Anayasası'nın siyasal haklarla ilgili olarak getirdiği düzenlemelerin görece ayrıntılı bir incelemesi, katılma olgusunun "özneler" açısından ele alındığı gelecek bölümde yapılacaktır. Burada, konuya ancak genel çizgileriyle bakılmaktadır. Böyle bakıldığında, anayasanın göze çarpan ilk özelliği, devlet yetkesini öne çıkarması, bunu "birinci değer" olarak kabul etmesidir. Bu anayasanın temel kaygısı, yurttaş haklarının değil, devletin korunmasıdır. Gerçi, bir noktaya kadar, bu iki kaygının birbirini destekleyeceği doğrudur. Ama, bir noktadan sonra, devletin çıkarı üzerine fazlaca düşmek, yurttaşın çıkarının göz ardı edilmesine yol açar.[35]

1961 Anayasası ile 1982 Anayasası arasındaki temel yaklaşım farkı, iki anayasanın daha ilk cümlesinde ortaya çıkıyor. 1961'de vurgu, ulusun "hak ve hürriyetleri" üzerinde iken, 1982'de, devletin "varlığı ve bütünlüğü" üzerindedir. Bu vurgu farkı, yeni anayasanın bütün düzenlemelerinde belirgindir. Temel hak ve özgürlüklerin düzenlenmesinde, 1961 Anayasası'nın temel kaygısı, insanlara devlet karşısında bir dokunulmazlık alanı bahşetmek ve devleti insanların her yönde

serbestçe gelişimini sağlamakla görevli kılmak iken; 1982 Anayasası'nın temel kaygısı, insan haklarını sınırlı tutmak ve ödevlerle dengelemektir. Burada, tıpkı 1793 ve 1795 Fransız anayasaları arasındaki farkı görüyoruz. Birincisi, insan hakları adına yapılmış bir devrimin "zafer marşı"nı andırırken; "iyi evlat, iyi baba, iyi kardeş, iyi dost, iyi koca olmayan, iyi yurttaş da olamaz"[36] türünden yavan hükümlerle bezenmiş olan ikincisi, coşkularını yitirmiş,[37] tutucu bir belge.

Yine temel haklarla ilgili olarak, 1961'in önde gelen çabası, özellikle "öze dokunmama" ilkesiyle, bunların temel güvencesini sağlamak. 1982'de ise, bu en önemli güvence artık yok. Çabalar hep, "kötüye kullanmama", "sınırlama" ve "durdurma" üzerinde.

Aynı yetkecilik, 1982 Anayasası'nın "yürütme" anlayışında da görülüyor. Ulusal Kurtuluş Savaşı'ndan başlayarak Türk Anatüzesi'nin temel direklerinden biri olan "yürütmenin yalnızca yasalar çerçevesinde iş görebileceği" anlayışı, 1982' de artık yıkılıyor. Bundan böyle yalnızca bir görev değil, *aynı zamanda bir "yetki" olarak nitelenen yürütmenin, yet*kilerini, yasalardan önce, doğrudan doğruya "anayasadan" alacağı belirtiliyor. Anayasa ise, özellikle cumhurbaşkanlığı makamına cumhuriyet geleneklerimizin hiç alışık olmadığı bir tüzel ağırlık vermek suretiyle, yürütmeyi öne çıkarıyor. Konumuz bakımından, burada, bu düzenlemelerin ayrıntısına girmeye gerek yoktur. Ancak, siyasal katılmanın düşüngüsel ortamı dolayısıyla aşağıda belirtileceği gibi, toplumumuzda, "baş" durumunda olan kişinin, daima, tüzel durumunu da aşan bir ağırlığı vardır. Tüzel durumun bunu daha da pekiştirmesi halinde ise, bu ağırlığın dengelenmez bir yetkecilik eğilimi yaratması, göz ardı edilmemesi gereken bir tehlikedir. Bu bakımdan, yeni anayasada devlet başkanına verilmiş olan bu ayrıcalıkla tüzel konum, yeni düzeni niteleyen en anlamlı özelliklerden biridir.

Katılma hakkı bakımından yeni anayasanın dikkati çeken diğer bir özelliği, olağanüstü yönetim usullerine verdiği

ağırlıktır. Bilindiği gibi, böyle usullerin öngörülmesinin gerekçesi, toplumun karşılaştığı ağır bunalım anlarında, kamu güçlerine, bu bunalımı en kısa zamanda aşmak için gerekli hareket serbestisini bahşetmektir. Demokratik düzenlerde, özgürlüklere ister istemez kısıtlamalar getiren bu tür düzenlemelerin tamamen ayrık durumlara özgü kalması kuraldır. Oysa, 1982 Anayasası'na bakıldığında, metindeki konu sıralaması açısından bile, olağanüstü yönetim usullerine olağan yönetime göre öncelik verildiği görülür. Sıralamadaki bu önceliğin yanı sıra, olağanüstü dönem boyunca, yürütmeye, bir yetki yasası aranmadan, özgürlüklerde durumun gerektirdği her türlü kısıtlamaya veya durdurmaya yetkili olarak, yasa hükmünde kararname çıkarma olanağının verilmiş olması, yürütmenin tüzel konumunu daha da ayrıcalıklı hale getirmiştir.

Katılmacı bir demokrasinin yeşerebileceği bir ortam yaratma bakımından, 1961 Anayasası'nın önemle koruduğu iki özerklik, üniversitelerle TRT'nin özerkliği idi. 1971 değişikliği ile, geriye büyük bir adım atılmış ve TRT'nin özerkliği kaldırılmıştı. 1982 Anayasası'nda ise, üniversitelerin de özerkliği kaldırıldı: tüm yükseköğretim kurumları özeksel bir örgenin "yönetimine" bırakıldı. Görüldüğü gibi, bu anayasada, demokratik çoğulculuğun gereği olan "çokseslilik"ten kaçış vardır.

Bu çokseslilikten kaçış, özellikle anayasanın siyasetle ilgili yasaklarında apaçık bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Siyasetin camide yasak olması, yercillik gereğidir. Genörgütte ve silahlı kuvvetlerde siyasal kutuplaşmalara izin verilmemesi, tarafsız yönetimi sağlamak içindir. Mahkemeyi siyasetten uzak tutmanın gerekçesi, yargı bağımsızlığıdır. Siyaseti öğretim kurumlarından uzak tutmak, 12 Eylül 1980 öncesindeki kargaşa ortamına bir tepkidir. Demokratik bir ortamda dahi, bütün bu düzenlemeleri meşru görmek olanaklıdır. Ne var ki, 1982 Anayasası, bütün bunlara ek olarak, siyaseti; derneklere, sendikalara ve meslek kuruluşlarına da yasakla-

maktadır. Özellikle sendikalar bakımından, böyle bir yasağın, Batılı anlamda bir demokrasi anlayışıyla bağdaştırılması olanaksızdır. Kısacası, yeni anayasanın gözünde siyasetin, –o da yine çeşitli yasaklara uymak koşuluyla– örgütlü bir biçimde yapılabileceği tek yasal alan, siyasal partilerdir. Gerçekten katılmacı bir demokrasinin, böylesine dar bir tüze kalıbına sığması ise, hemen hemen olanaksız görünmektedir.[38]

Özetle, katılmacılık alanında uluslararası belgelerin "asgari müşterek" olarak benimsedikleri kuralları aktarmakla yetinen bir tüze çerçevesi, yurttaşların devlet yönetimine katılma hakkını geliştirmeye elverişli sayılamaz. Katılma kanallarındaki bu darlık, Batı demokrasilerindeki çoğulculuğu yasaklayan bir içerik kısıtlaması ile de birleşince, 1982 Anayasası'nın, siyasal katılmayı hiç de kolaylaştırmayan bir tüzel ortam yarattığını kabul etmekten başka çare yoktur.

6. Düşüngü[39]

Katılma ilişkisinin doğması için, tüzeden sonra varlığı gerekli bir koşul da, uygun bir düşüngüsel ortamdır. Gerçekten de, bir toplum bağımsız bir devlete sahip olabilir; yurttaşlar can güvenliğinden ve asgari bir eğitim olanağından yararlanmakta bulunabilirler; hatta, katılmaya açık bir tüze düzeni yürürlükte bulunabilir. Yine de, katılmaya kalkışma "ihanet" olarak görüldüğünden veya "yetkeye saygısızlık" sayıldığından ya da yalnızca "değmez" bulunduğundan, –ya da başka herhangi bir düşüngüsel nedenden dolayı– katılma olgusu uygulamada görülmeyebilir. Bu bakımdan, katılma olabilmesi için, asgari düzeyde de olsa, katılmayı "meşru" ve "ilginç" sayan bir anlayışın toplumda geçerli bulunması zorunludur. Böyle bir anlayışın bulunmadığı toplumlar, söz almanın serbest olduğu, ama utanma, sıkılma veya korku gibi nedenlerle, hiç kimsenin konuşmadığı toplantılara benzerler.

Kimi yabancı toplumlar, bu bakımdan, dünyayı imrendi-

ecek bir gelişmişlik düzeyindedir. Özellikle Amerikan, İngiliz ve Fransız toplumlarında, yönetilenlerin kendi haklarına sahip çıkma, bunlar için seslerini yükseltme ve hatta gerekirse dövüşme geleneği güçlüdür. Bu toplumları yetke ile susturmak, neredeyse olanaksızdır. Onun için, buyurganlık, buralarda büyük bir tehlike oluşturmaz. Tüzel dayanaklar zayıf kalsa bile, katılmacılık düzenekleri toplum dokuları tarafından daima yeniden üretilir.

İnsanlığın çoğunluğunu oluşturan ve Türkiye'nin de dahil bulunduğu toplumlarda, durum böyle değildir. Buralarda, katılma, henüz çoğunluklara "doğal" gelmemektedir. Onun içindir ki, serbest bırakılması yetmez; bir de yüreklendirilmesi gerekir. Serbest bırakılması, tüzel düzeneklerin işidir. Türkiye'de katılmacılık açısından temel tüze çerçevesi üzerinde yukarıda önemle durulmuş bulunmasının nedeni budur. Yüreklendirilmesi ise, uygun bir düşüngüsel ortam yaratılmasına bağlıdır. Bu iş de kolay değildir. Burada söz konusu olan, toplumun siyasal ekininin dönüştürülmesidir.

Almond ile Verba'nın, beş bin İngiliz, Alman, İtalyan, Meksikalı ve Amerikalı üzerinde yaptıkları ve amacı siyasal ekin ayrımlarını ortaya çıkarmak olan ünlü araştırmada, siyasal ekinler başlıca üç türe ayrılmıştır: 1) Dar ufuklu siyasal ekin; 2) Uyruk siyasal ekini; 3) Katılmacı siyasal ekin.[40] Birinci türün özellikleri şunlardır; yönetilenler siyasal dizgeye karşı genellikle ilgisizdirler; yönetim onlara ulaşılamayacak bir uzaklıkta görünür; dolayısıyla, siyasal ilgileri kendi yakın çevreleri ile sınırlı kalır; siyasete ilgileri "dar ufuklu"dur. Yazarlar, bu türe örnek olarak, Osmanlı İmparatorluğu'nu göstermektedirler. İkinci türde ise, yönetilenler özek yönetimi ile ilgilidirler. Yönetimi etkileyebileceklerini pek düşünmeseler bile, yönetimin uygulamalarına "müşteri" olduklarının ayrımındadırlar. Burada, artık, yönetim ile yönetilenler arasında bir bağ doğmuştur. Ama bu bir "alışveriş" değildir; tek yönlüdür. Yönetim etkindir, vericidir; yönetilenler ise edilgindir, alıcıdır. Bu, "uyruk" siyasal tutumudur.

Bizde buna örnek, tekparti dönemi olabilir. Üçüncü türde ise, iki taraf karşılıklı etkileşme içindedir. Yönetilenler, oy verme, dernek kurma, siyasal partilerde çalışma gibi yollarla yönetimi etkileyebileceklerini, onu bir ölçüde de olsa, belirleyebileceklerini görmüşlerdir. Yönetim de, tabandan gelen isteklere daha duyarlı olma zorunluğunu duyumsamaya başlamıştır. Burada, yönetim ile yönetilenler arasında, istem, destek, karşı çıkma biçiminde, bir etki-tepki ilişkisi doğmuştur. Uyruk etkinleşmiş, "yurttaş" haline gelmeye yönelmiştir. Artık, gündemde, "katılmacı" bir siyasal ekin vardır. Türkiye, herhalde, çokpartili dönemde bu sürece girmiştir.

Yazarların da belirttikleri gibi, yukarıda sayılan türler, gerçek yaşamda bulunması güç, "katıksız", "saf" örnekçelerdir. Gerçekte, genellikle, bu türlerin karışımları ile karşılaşırız.[41] Toplumlar, bu çeşitli türler arasında, hep geçiş halindedirler. Öte yandan, toplumların kendi içlerinde türdeş olmadıkları da unutulmamalıdır. Her toplum, siyasal ekin bakımından ayrı düzeylerde bulunan birçok kesimden oluşur. Dolayısıyla, belli bir zaman kesitinde, toplumun tümü için geçerli olacak bir düşüngüsel kalıp bulunabileceği düşünülmemelidir. Her dönemde, ancak küçük ya da büyük bir "çoğunluk" için geçerli olan düşüngüsel yönelişler söz konusudur.

Tunaya, siyasal katılmanın düşüngüsel ortamını, bir de "sağ" ve "sol" yaklaşımlar açısından ele almaktadır. "Sağ, insanı, toplumun idaresi bakımından, **hareketsiz** bırakabilmekte, kişinin **vatandaş** olarak Devlet yönetimine katılmasını yetersiz bir statüye bağlamakta, **statik** kalmasına amil olmaktadır. Sol, insana, toplum içinde daha dinamik bir siyasal işlev sağlamakta, insan yapısı saydığı toplumun yönetiminden kişiyi sorumlu tutmaktadır."[42] Bu tanımlara göre, bir ülkenin yönetiminde sol güçlerin daha fazla ağırlığa sahip olduğu dönemlerde, katılma düzeyinin daha yüksek olacağını söyleyebiliriz. Ancak, bu tanımların, yalnızca "geleneksel sağ" ile "demokratik sol" için geçerli oldukları gözden uzak tutulmamalıdır. Çağdaş sağın bir türü olan faşizm, belli bir tür katılmacılığı desteklemektedir. Ama bu, aldatıcı, belli bir yöne "güdülenmiş" bir katılmadır. Yetkeci soldaki katılma ise, özgür değildir, "zoraki" katılmadır.

Siyasal katılmanın düşüngüsel ortamını belirlemek için, başka etmenlere de bakmak olanaklıdır. Soysal, bunların ikisine değiniyor: biri, yönetilenlerin bireyci olup olmamalarıdır; ötekisi ise, yöneticilerin katılmacılığa açıklık dereceleridir. Soysal'ın dediği gibi, "asıl tabiatları bireyci olan halklar, yönetimle işbirliğini gerektiren çalışmalara, toplum bilinçleri ve dayanışma duyguları uyanmış halklardan daha az yatkın olurlar. Bununla birlikte, bireycilik, toplu girişimler konusundaki eleştirme duygusunu geliştirir ve bu anlamda yönetimin işleyişi üzerinde yönetilenlerin daha fazla etki göstermelerini sağlamaya yarayabilir."[43] Düşüngüsel ortamı belirlemede başka bir etmen de, yöneticilerin tutumudur. "Kendi yönetimlerinin işleyişine yönetilenlerin de katılmasını isteyen birçok yöneticiye karşılık, katılacak vatandaşları ikna etmek sorumluluğuna katlanmadan işlemlerinin sorumluluğunu tek başlarına taşımak isteyen yöneticilerin sayısı da fazladır."[44]

Özetle, siyasal katılmanın varlığını, niteliğini ve düzeyini belirlemede, düşüngüsel ortamın birinci derecede payı vardır. Ortamın kendisini belirleyen etmenler ise, çok çeşitlidir. Yönetilenlerin tinyapısı, toplumsal gelenekler, belli bir dönemin iç ve dış koşulları, yönetimin yapısı, yöneticilerin tutumu gibi birçok etmen burada etkili olmaktadır. Daver'in haklı olarak belirttiği gibi, bütün bunları unutup, katılmayı, özgür bir "siyasal ajan"ın "hür tercihine" dayanan bir davranış biçimi olarak görmek, geniş ölçüde yanıltıcı olur.[45] Gerçekçi olmak isteniyorsa, incelenecek toplumun her dönemdeki somut düşüngüsel koşullarına dikkatle eğilmek, bunları birinci derecede hesaba katmak gerekir.

Türkiye'nin geçmişine ve gününe böyle bir yaklaşımla bakıldığında, katılmanın düşüngüsel ortamı bakımından, karşımıza ne gibi veriler çıkmaktadır? Bu soruya yanıt verebilmek için, hem halkın siyasal ekinine, hem de ülkenin siyasal deneyimine bakmak gerekir.

Halkın siyasal ekinini belirleme açısından önümüzde duran en anlamlı kaynaklardan biri, hiç kuşkusuz atasözleridir. Yönetici olmanın, baş olmanın ne denli değer taşıdığını, örne-

ğin şu atasözü çarpıcı bir biçimde dile getiriyor: "Baş ol da eşek başı (soğan başı) ol."[46] Üstelik, bunun gibi daha birçok atasözümüz var. Ör: "Bir günlük beylik, beyliktir."[47] "Baş nereye giderse, ayak da oraya gider."[48] "Çobansız koyunu kurt kapar."[49] "Baş olan boş olmaz."[50]

Öte yandan, yönetimle ilgili birçok atasözümüzde, şöyle bir görüşle de karşılaşılıyor: yönetim belalı bir şeydir; hikmetinden sual olunmaz; en iyisi, ona ya hiç bulaşmamak, ya da körü körüne boyun eğmektir. Ör: "Devletli ile deli bildiğini işler".[51] "Devletli gözü perdeli olur."[52] "Beyler buyruğu yoksula kan ağlatır."[53] "Beylik çeşmeden su içme."[54] "Ulular köprü olsa basıp geçme."[55] "Baş sallamakla kavuk eskimez."[56] "El (etek) öpmekle ağız (dudak) aşınmaz (kirlenmez)."[57] "Bükemediğin (ısıramadığın) eli öp, başına koy."[58]

Bu örneklerin ortaya koyduğu düşüngüsel tutum[59] ortadadır: a) Yönetim kaçınılmazdır, neredeyse bir doğal afet gibidir, önüne geçilemeyeceğine göre, diklenip zararı artırmak, akıl kârı değildir; b) Yönetimin ne yapacağı kestirilemez; c) Yönetim, yönetilenler için acımasızdır; ç) En büyük talih, yönetici olmaktır. Ama "devlet kuşu"nun kimin başına konacağı, hiç belli olmaz.[60]

Görüldüğü gibi, bu düşüngüsel tutumun baş özelliği "tevekkül"dür. İslam'da yönetimin dinsel bir temele dayanması, bu tutumu daha da pekiştirmektedir. "Şeriatın kestiği parmak acımaz."[61] Şeriatın uygulayıcısı da yönetim olduğuna göre, yönetilenlerin ses çıkarmadan boyun eğmekten başka çareleri yoktur. Kaldı ki, onların "boynu kıldan incedir." Hem, boyun eğmeyip de ne yapacaklardır? Düzen bikez böyle kurulmuştur; değişeceği de yoktur: "Böyle gelmiş, böyle gider."[62]

Gerçi, yönetimin acımasızlığını bilmekten kaynaklanan, bir küçümseme duygusu, bir başkaldırı çığlığı da zaman zaman duyulur. Örneğin, "Elde bulunan beyde bulunmaz."[63] atasözü, bey olmakla adam olunmadığını, beyin varlığına ve gücüne karşın, halkta da beyde bulunmayan nice değerler saklı olduğunu vurgular. Ama bu, karşı koymaya dönük bir saptama

değildir. Kaçınılmaz boyun bükülüğünün acısını daha da artıran bir bilinç ışımasıdır. Aynı biçimde, "Mazlumun ahı, indirir şahı."[64] atasözü, bir ayaklanma çağrısı değil, bir çaresizlik çığlığıdır. Yönetilen, burada, kendisini inleten yöneticiye, sözün gelimi, "Allah'tan bulasın!" demektedir. Yoksa, yönetimi dizginlemek veya değiştirmek için kendisinin yapacağı birşey yoktur.

Altı yüzyıllık Osmanlı İmparatorluğu, işte bu temel düşüngü çerçevesinde yaşamış ve yüzyıllar boyunca bunu daha da pekiştirmek için elinden geleni yapmıştır.[65] Bu uzun dönemde, siyasal katılmadan söz etmek olanaksızdır.[66] Çünkü, yönetilen, yönetim karşısında, "hak sahibi" olarak görülmemektedir. Savcı'nın deyişiyle, "Osmanlılarda, beşeri şahsiyeti geliştirmeyi, beşeri şahsiyetin amme otoriteleri önündeki muhtariyeti korumayı amaç edinen... bir insan hakları doktrini var olamamıştır."[67]

Osmanlılarda sözü edilebilecek tek şey, "olumsuz" katılmadır. En büyük örneklerinden biri Celali isyanları olan bu eylem biçimi, sıradan kişinin hak ve özgürlüklerini bayrak edinen bilinçli bir özgürlük hareketi değildir. Düzen bozulunca çaresiz kalan bir bölüm halkın, özekteki büyük beye karşı, taşradaki küçük beyleri desteklemesidir. Yönetilenlerin kendi değerleri adına başkaldırışları ise, Patrona Halil, Kabakçı Mustafa ayaklanmalarında görüldüğü gibi, hep geleneklerin korunması yönündedir.[68] O gelenekler ki, katılmacılığın karşısında en büyük engeli oluşturan aslında onlardır.

III. Selim'den ve özellikle II. Mahmut'tan itibaren yenileşme düzenli bir biçimde başladıktan sonra dahi, katılma, halk için söz konusu değildir. Aksine, yenilik, "tepeden inme" gelen bir harekettir. Zamanla sayıları artsa bile, bunun sahibi ve destekleyicisi, yalnızca bir avuç aydındır. Halk, ancak "olumsuz" katılma biçiminde, kendi sesini duyurabilmektedir.[69] Katılma açısından bakıldığında, Osmanlı yenileşme süreci içindeki ilk büyük dönüm noktası, II. Meşrutiyet'tir. "Hürriyet"in ilanı ile; Tanzimat'ın yarattığı yerel yönetim-

ler, dernekler, tiyatrolar, gazeteler gibi araçların sağladığı birikim, ilk kez yığınlara mal olmuştur. Gerçi, bu yığınsal hareket henüz İstanbul ve Rumeli ile sınırlıdır; ama artık Türkiye'de de, yönetilenlerin siyasal katılma süreci başlamıştır.

Mustafa Kemal hareketinin, siyasal katılma açısından ele alınması gereken birçok yönü vardır. Bunların bir bölümüne, daha önce değinilmiştir. Yukarıda, Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın, katılmanın ilk koşulu olan bağımsız bir devlet yaratma işlevini yerine getirdiği belirtilmiştir. Katılmaya daha sonra olanak verecek temel tüzel çerçevenin de, Mustafa Kemal döneminde çatıldığı bir gerçektir. Burada, konunun daha çok düşüngüsel yönleri üzerinde durulacaktır. Soruna bu açıdan bakıldığında, yeni ve güçlü bir devlet kurmanın, –katılmanın ilk varlık koşulunu oluşturmakla birlikte– siyasal katılmacılığı güçleştiren bir yanının da bulunduğu görülebilir. Gerçekten de, "katılma bir yanda emretme gücü, bir yanda ise itaati içeren bir ilişki bütünü içinde yer almakta ve tanımı gereği, bu emretme gücünü paylaşma ya da en azından etkileme sorunu olarak belirmektedir. Burada otorite ile katılma arasında özleri gereği bir çelişki ortaya çıkmaktadır."[70] Bu tanı doğru ise, Mustafa Kemal'in güçlü bir devlet yaratma eyleminin, hiç değilse özek yetkeciliğini pekiştirme yönüyle, katılmayı kolaylaştırmayan bir düşüngüsel ortam yarattığı söylenebilir.

Ancak gerçekte, katılmayı güçleştiren esas neden, devlet yetkesinin gücü değil, bunun oluşum biçimidir. Mardin'in dediği gibi, Kemalist Devrim, belki, aşağıdan yukarı giden yollardan, örneğin, eşrafa cephe alan, halka hizmet götürerek onu seferber eden, yığınları gerçekten gönüllü bir biçimde harekete geçiren bir örgütlenme örnekçesi içinde gerçekleştirilebilirdi. Mardin'e göre, bu yöntemin yeğlenmemesinin gerçek nedeni, uygulamadaki olanaksızlıktan çok, Osmanlılardan devralınan ve çevreye karşı daima özeği kollayan genörgütsel gelenekti.[71] Dolayısıyla, katılmacılık açısından Mustafa Kemal hareketinin yarattığı esas sorunun kaynağı,

güçlü devlet değil, bu devletin dayandığı gücün niteliğiydi.

Ne yapılırsa yapılsın, Mustafa Kemal hareketi, ister istemez, yüzyıllardır egemen olan bir toplumsal tevekkül geleneği çerçevesinde yer alıyordu. Dinsel temeli güçlü olan bu geleneği kırmadan, katılma yollarını açmak pek güçtü. Bunu denemek, hareketin başarısına bile mal olabilirdi. Mustafa Kemal'in yeğlediği yol, önce bu geleneği kullanarak devleti güçlü kılmak, sonra da devlet gücüne dayanarak bu geleneği kırmaya girişmekti. Bunun için kullandığı araç, yercillik siyaseti oldu. Gerçekten de, yercilliği getirmek siyasal katılmayı gerçekleştirmeye yetmeyebilirdi ama, bizimki gibi bir toplumda, yercillik olmadan katılmanın oturtulabileceği sağlam bir temel kurulamayacağı da kuşkusuzdu.[72]

Öyleyse Mustafa Kemal'in yaptığı, tepeden inme bir "özgürleştirme" hareketi idi. Robespierre'in dediği gibi: "Devrim hükümeti, hürriyetin zulme karşı tiranlığıdır. Kuvvet sadece cürmü korumak için mi kurulmuştur? Ve yıldırım mağrur kafaları ezmek için değil midir?"[73] Mustafa Kemal'in yönetimi yetkeciydi, ama bu "aydın despotizm"in amacı özgürlük değil miydi? Osmanlı geleneğinden gelen bir toplumda, özgürlüğün koşullarını yaratmanın başka bir yolu var mıydı?

Mustafa Kemal zamanında olsun, ondan sonra olsun, katılmacılığın önkoşulu olan yercilliği yerleştirmek için zora başvurulabileceğini, yani aslında –geçici bir süre için dahi olsa– katılmacılığın bir yana bırakılabileceğini savunanlarla,[74] baskı yöntemleriyle siyasal katılmaya ulaşılamayacağını düşünenler, açık veya örtülü bir biçimde, yurdumuzda daima tartışma halinde olmuşlardır. Uygulamada ise, kimi zaman birinci, kimi zaman ikinci görüş ağır basmış, sonuçta, katılmacılığın gelişmesinde ikisinin de yararı olmuştur.

Birinci görüş, esas olarak, Mustafa Kemal döneminde geçerli olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise, ikinci görüş üstünlük kazanmıştır. İnönü'nün yeşil ışık yaktığı yeni anlayışa göre, devlet yetkesinin demokratik açıdan tam meşru sayılabilmesi için, siyasal katılmaya dayanması zorunludur.

Bu görüşü halka mal eden hareket ise, Demokrat Parti olmuştur.

"Atatürk iktidarı Türkiye'ye ulusal egemenlik kavramını getirmişti. Ancak bu, soyut bir egemenlik kavramıydı. Ulus, ayrıcalıksız, sınıfsız, farklılaşmamış bir kitle, yani soyut bir varlık olarak görülüyordu. Bu soyut varlığın elindeki soyut egemenlik, yine ancak yöneticilerin elinde somutlaşıyordu. Kuramsal olarak büyük bir devrim yapılmış, egemenliğin kaynağı 'Tanrı'dan alınarak 'Ulus'a mal edilmişti. Uygulamada ise, yönetici-yönetilen ilişkileri bakımından büyük bir değişiklik olmamıştı. Yönetim halkın dışında, onun üstünde, ona yabancı bir varlıktı. Demokrat Parti, kendi iktidar emellerini gerçekleştirmek için dahi olsa, bu soyutlamanın yalanını ortaya çıkarma görevini üstlendi. ... Bu cesur propaganda neticesinde Türkiye'de büyük bir demokratik adım atıldı. Yüzyıllardan beri ilk defa olarak Türkiye halkı, kendi isteği ile yöneticilerini değiştirdi. O zamana kadar, meşrutiyetten cumhuriyete uzanan bütün demokratik atılımlar hep tepeden inme yapılmıştı. İlk defadır ki, 1950'de, aşağıdan yukarı bir atılım yapıldı. Bunun önemini küçümsemek olanaksızdır."[75]

Gerçekten de, 1950'de, siyasal katılma bakımından dev bir adım atılmıştır. Artık söz konusu olan, katılmayı "işitmek" değil, "yaparak" öğrenmektir. Ancak, her öğrenme sürecinde olduğu gibi, bunun da başlangıcında önemli acemilikler yapılmıştır. Demokrat Parti, katılmayı sağlamanın en kolay yolu olarak, bir önceki dönemdeki "özgürleştirme" yöntemine karşı doğmuş olan tepkileri destekleme yanlışına düşmüştür.[76] Sınıfsal konumu ve düşüngüsel yapısı gereği izlediği siyaset tepki biriktirmeye başlayınca da, bu kez, siyasal katılma olanaklarını önce daraltmaya, sonra da boğmaya yönelmiştir. Böylece, yine, "özgürleştirici" bir müdahaleye çağrı çıkarmıştır.

Ne var ki, 1960'a gelindiğinde, darbe sahiplerinin yola çıktıklarında taşıdıkları düşünceler ne olusa olsun, kısa zamanda, artık toplumun "iyi niyetli tepeden inmeciliğe" da-

yanamayacak kadar olgunlaştığı; ulaştığı gelişme düzeyinde buna gereksinmesi kalmadığı; dolayısıyla, bundan böyle, gerekçesi ne olursa olsun, siyasal katılmayı durduran bir yönetimin kesinkes "geriye doğru" bir adım atmış olacağı ortaya çıkmıştır. Bunun sonucunda, özgürleştirme için en sağlıklı yol benimsenmiş, katılmacı bir anayasa yapılarak, yenileştirme işlevi toplumun kendisine, başta işçi sınıfı olmak üzere, toplumun atılımcı kesimlerine bırakılmıştır.

Ancak, bu da yeni bir süreçti; bunun da başlangıcında acemilikler yapılması kaçınılmazdı. Nitekim öyle oldu. Demokratik güçler, aralanmış olan katılma kapılarından düzenli ve düzenceli bir biçimde geçmesini bilemediler. Böylece, olumlu katılmanın hızla olumsuz katılmaya dönüştüğü bir kargaşa dönemi yaşandı. İş iyice çığırından çıkıp can güvenliği bile tehlikeye düşünce, yeni bir askeri müdahale kaçınılmaz oldu. 12 Eylül 1980'de yerleşen yeni düzen, kargaşanın sorumluluğunu katılmacılıkta gördü; bunun sonucunda da, hazırladığı yeni anayasa, katılma olanaklarını en düşük düzeye indirdi.

Yönetilenlerin çok büyük çoğunlukla onayladıkları 1982 Anayasası'nın uzun dönemde ne getireceği, hatta yaşayıp yaşayamayacağı henüz belli değildir. Bugünkü düşüngüsel ortamın, 1961'e göre, siyasal katılmaya çok daha elverişsiz olduğu kuşkusuzdur. Ne var ki, toplum yaşamında, süreçleri geriye çevirmek, "çarkları geri döndürmek", pek güçtür. Durdurulan gelişmelerin, bir süre sonra, bu kez dayanılmaz bir güçle yeniden su yüzüne çıkması kaçınılmazdır. Böyle olunca, Mustafa Kemal yönetimiyle özgürleştirilen, 1945'ten sonra siyasal katılmayı edimsel olarak yaşayan, 1961'den sonra kendi kaderini değiştirmede bunun değerinin bilincine varan bir toplumun, bundan sonraki doğal aşama olan, herkesin sesini özgürce duyurduğu, çoğunluğun azınlığı boğmadan ülkeyi yönettiği, azınlığın da çoğunluğa saygı gösterdiği, gerçekten demokratik, özgür ve alabildiğine katılmacı bir düzene, bu kez düzenceli bir biçimde geçeceğine inanmamak güçtür.

7. İletişim

Şimdi de, katılmanın varlığı için gerekli asgari koşulların sonuncusu üzerinde duracağız. Başlangıçta belirtildiği gibi, bağımsızlık, can güvenliği ve asgari eğitim, katılmanın taraflarının varlığı için zorunludur. Ama katılma olabilmesi için, taraflar yetmez, bir de ortamın bulunması gerekir. Yukarıda, ortamın ilk iki boyutu olan, tüzel ve düşüngüsel çerçeveler üzerinde duruldu. Ortamın son boyutu ise, asgari bir iletişim düzeni ve düzeyidir.

Bir İngiliz atasözünün dediği gibi, "Bilgi, erk demektir."[77] Gerçekten de, erk olmak bir yana, erkten herhangi bir istemde bulunabilmek için dahi, kamu işleri, yönetilenlerin hakları, yönetimden yakınma ve dilekte bulunma yolları hakkında asgari bir bilgi sahibi olmak zorunludur. Bu bilgiyi sağlayacak olan şey de toplumda, en düşük düzeyde de olsa, bir iletişim düzeni bulunmasıdır.

1961 Anayasası'nın 26. maddesi, kamuoyunun bilgi sahibi olma hakkını saltık bir güvenceye bağlamıştı. Gerçekten de, bu maddeye göre, yasa bile, halkın basın dışı yığınsal iletişim araçlarından haber almasını, "düşünce ve kanaatlara ulaşmasını ve kamuoyunun serbestçe oluşumunu köstekleyici kayıtlamalar koyamaz"dı. Ne yazık ki, 1971'den itibaren bu güvence kaldırıldı. Önce 1971 anayasa değişikliği ile, sonra da 1982 Anayasası ile, birtakım nedenlere dayanılarak yönetilenlerin haber alma hakkına yasal sınırlamalar getirilebileceği kabul edildi. Oysa, demokrasi halk yönetimi ise, ilke olarak, halkın doğru bilgi sahibi olması, kamuoyunun serbestçe oluşması engellenememelidir. Bunun meşru ayrıklıkları, ancak devlet gizlerinin, kişi haklarının korunması gibi, son derece sınırlı bir iki durum olabilir. Bu sınırlı ayrıklıklar ise, demokraside açıklık ilkesinin temel değerine dokunmaya olanak vermez.[78]

Yönetim işlerinin giderek karmaşık hale gelmesinin, birçok alanda artık belli bir uzmanlık derecesini zorunlu kılması da, bu demokratik ilkeden vazgeçmeyi haklı gösteremez. Uz-

manlık eksikliği denen şey, çok kez, açıklama yetersizliğinden başka birşey değildir. "Halk anlamaz" diye, yönetim işleri hep kapalı kapılar ardında çalışan insanlara bırakılır, yani toplum "teknokrasi"ye teslim edilirse, demokrasiden eser kalmaz.[79] Bu tehlikeyi önlemenin en etkili çaresi, kamu işlerinden yönetilenleri sürekli olarak haberli kılmaktır.

Yönetilenlere bilgi verilmesi, demokrasi bir yana, çağcıl ve etken bir yönetim sağlanması için de zorunludur. İleride, bu konuya daha ayrıntılı bir biçimde değinilecektir. Ancak, daha şimdiden, ileri ülkelerde kamu yönetimlerinde "halkla ilişkiler" gereksinmesinin doğmuş olmasının temel nedeninin bu olduğuna dikkat çekilebilir. Gerçekten de, halkla ilişkiler, yönetim ile yönetilenler arasında sürekli bir iletişim ilişkisinin kurumlaşmasından başka birşey değildir.[80] Kazancı'nın dediği gibi, "öz olarak tanıma ve tanıtma, halkla ilişkiler uygulamasının iki temel evresi olmaktadır. Yönetileni aydınlatma, yönetimin eylem ve işlemlerini ona açıklama, tanıtma; halkın isteklerini, şikâyetlerini öğrenme, tanıma olarak nitelenmektedir."[81]

Öte yandan, yine Kazancı'nın belirttiği gibi, çağcıl ve etken olma ile demokratikleşme, birbirini köstekleyen değil, tam aksine, birbirini destekleyen iki özelliktir. Halkla ilişkilerin özünü oluşturan tanıtma ve tanımaya, yani yönetimle yönetilenler arasında iletişime ne denli önem verilirse, toplumun demokratik niteliği o ölçüde artar. Sonuçta, korkunun yerini giderek karşılıklı güven alacağından, kamu gücünün baskı gereksinmesi de azalır.[82]

Şimdiye kadarki açıklamalarla, katılma olayının ortaya çıkabilmesi için varlığı vazgeçilmez olan bir dizi koşul kısaca gözden geçirildi. Bağımsızlık, can güvenliği, eğitim, tüzel çerçeve, düşüngüsel ortam ve iletişim olarak altı başlık altında toplanan bu koşullar, hem uluslararası, hem de ulusal yönleriyle ele alındı. Ayrıca, bu koşullar ne denli gelişmiş olursa, ulaşılacak katılma düzeyinin de o ölçüde yükseleceği belirtildi. Katılmanın "koşulları" böylece gözden geçirildikten sonra,

İkinci Bölüm'de, "özneler" sorunu, yani koşulların uygun olması durumunda, kimlerin katılmaya tüzel ve edimsel açılardan "taraf" olduğu sorunu incelenecektir.

ALTYAZILAR

1 ÖZMAN **(Metinler),** s. 7.
2 DUVERGER **(Documents),** s. 289-290.
3 **İbid,** s. 32.
4 1961 Anayasası'nın Başlangıç kısmında yer almış olan "direnme hakkı", aynı ilkenin daha yumuşak bir biçimidir.
5 ÖZMAN **(Metinler),** s. 35.
6 BM TÜRK DERNEĞİ **(Sözleşmeler),** s. 8 ve 31. Çeviride küçük düzeltmeler yapılmıştır.
7 Bunların genel bir dökümü için **bkz** SAYMAN ("Halkların Kendi Kaderini Tayin Hakkı"), s. 748-752.
8 Bu bildirge, yerli halkların "uygar" yabancılar tarafından yönetilmesinin meşruiyetine kesinlikle son vermiştir. Geçmişte sömürgecilik, "fetih hakkı"na dayanırdı. I. Dünya Savaşı'ndan sonra, Osmanlı ve Alman imparatorluklarından koparılan toprakların birtakım gelişmiş ülkelerin yönetimine bırakılmasının gerekçesi, bu topraklarda yaşayanların kendi kendilerini yönetme yolunda "eğitilmeleri" idi. Birleşmiş Milletler kurulduğu sırada, bu anlayış hâlâ geçerliydi. Ancak 1960'a gelindiğinde, "geri" halkların, bir süre, "ileri" ulusların yönetiminde kalarak, onların rehberliği ile uluslararası topluluğun tam bir üyesi durumuna gelecekleri anlayışı artık tamamen yıkıldı. SUREDA **(Self-Det.),** s. 352-353.
9 BROWNLIE **(Documents),** s. 115.
10 **Ibid,** s. 255.
11 Sözü edilen toplantılarda alınan kararlar için **bkz Ibid,** sırasıyla: s. 431-434, 435-439 ve 451-454.
12 Bildirgenin metni ve değerlendirmesi için **bkz** CASSESE et JOUVE **(Dr. des Peuples), passim.**
13 Yalınlaştırılmış metni için **bkz** MUMCU **(Türk Devrimi),** s. 39-40.
14 GÖZÜBÜYÜK ve KİLİ **(Metinler),** s. 91.
15 **Ibid,** s. 96.
16 **Ibid,** s. 93.
17 "Osmanlı İmparatorluğunun İnkıraz Bulup, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti Teşekkül Ettiğine Dair Heyeti Umumiye Kararı." **Ibid,** s. 98.
18 "Türkiye Büyük Millet Meclisinn Hukuku Hakimiyet ve Hükümraninin Mümessili Hakikisi Olduğuna Dair Heyeti Umumiye Kararı." **Ibid,** s. 99-100.
19 1989 yılından itibaren, Güney Afrika Hükümeti bu gerçeği kabullenmiş ve ırk ayrımı siyasetini kendi kendine tasfiye etme yoluna girmiş görünmektedir.
20 Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 3 (ı) ve 95 (ı) sayılı, 13 Şubat 1946 ve 11 Aralık 1946 günlü kararlarıyla onaylanan Nuremberg Uluslararası

Askeri Mahkemesi Tüzüğü'nde yer alan devletler tüzesi ilkelerine göre, savaş suçları ve insanlığa karşı suçlar şöyle tanımlanmıştır:

"**Savaş suçları:** yani savaş yasa ve törelerinin ihlali. Bu ihlaller, bunlardan ibaret olmamakla birlikte, işgal edilmiş topraklardaki sivil halkın katlini, kötü muamelelere tabi tutulmasını veya zorla çalıştırılmak üzere ya da başka herhangi bir amaçla tehcirini, savaş tutsaklarının veya denizde sefer halindeki insanların katlini ya da kötü muamelelere tabi tutulmasını, rehinelerin öldürülmesini, kamusal veya özel malların yağmalanmasını, kentlerin ve köylerin sebepsiz yıkımını veya askeri zorunlukların haklı kılmadığı tahribatı kapsar."

"**İnsanlığa karşı suçlar:** yani, savaştan önce veya savaş sırasında, sivil halkın katli, toplu kıyımı, köleleştirilmesi, tehciri ve başka herhangi bir insanlıkdışı eyleme tabi tutulması, veya Mahkeme'nin yetkili olduğu suçlarla bağlantılı olarak gerçekleştirilen, ... siyaset, ırk veya din nedenine dayalı zulümler." **Bkz** TRIBUNAL MILITAIRE INTERNATIONAL **(Nuremberg),** Tome: 1, s. 12-13.

21 NATIONS UNIES **(Dr. de l'Homme-Recueil),** s. 48-50.

22 Dört Cenevre Sözleşmesine göre "vahim ihlaller"in tanımı için **bkz** CROIX-ROUGE **(Conventions de Genève),** s. 45 (md. 50), s. 71 (md. 51), s. 135-136 (md. 130) ve s. 216 (md. 147).

23 NATIONS UNIES **(Dr. de l'Homme-Recueil),** s. 47-48.

24 **Ibid,** s. 32.

25 Sayılan bu eylemlerin ilk üçü ile ilgili uluslararası belgeler şöyle sıralanabilir: a) Köleliğe Dair Sözleşme **(Ibid,** s. 52); b) 25 Eylül 1926'da Cenevre'de imzalanan Köleliğe Dair Sözleşmenin Değiştirilmesine Dair Protokol **(Ibid,** s. 54); c) Köleciliğin, Köle Ticaretinin ve Köleliğe Benzer Kurum ve Uygulamaların Ortadan Kaldırılmasına Dair Ek Sözleşme **(Ibid,** s. 55); ç) Zorla Çalıştırmaya Dair Sözleşme **(Ibid,** s. 57); d) Zorla Çalıştırmanın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme **(Ibid,** s. 62); e) İnsan Ticaretinin ve Fuhuş Sömürüsünün Bastırılmasına Dair Sözleşme **(Ibid,** s. 64).

Sonuncusunu ilgilendirenler ise şunlardır: a) Tutuklulara karşı muameleler ile ilgili olarak Birleşmiş Milletler'in (çeşitli örgenlerinin kararlarıyla) benimsediği asgari kurallar **(Ibid,** s. 69); b) Herkesin İşkenceye ve Zalim, İnsanlıkdışı veya Aşağılayıcı Ceza veya Muamelelere Karşı Korunmasına Dair Bildirge **(Ibid,** s. 76); c) Birleşmiş Milletler'in, Avrupa Konseyi'nin ve Amerikan Devletleri Örgütü'nün kabul ettikleri, işkencenin önlenmesi sözleşmeleri **(Bkz** GEMALMAZ **(İşkence),** s. 197-262.) Türkiye, hem Birleşmiş Milletler'in, hem de Avrupa Konseyi'nin sözleşmelerini 1988 yılı içinde onaylamıştır.

26 Yaşam hakkının boyutları ve uzantıları için **bkz** SAVCI **(Yaşam Hakkı), passim.**

27 Açlığın insanlık duyuncunda yarattığı aktöre sorunları için **bkz** AIKEN and LA FOLLETTE **(Hunger), passim.**

28 AKSOY **("T'de Düş. Özg."),** s. 134.

29 İnsan yavrusunun "insanlaşma" sürecinde eğitimin oynadığı temel rolün türlü boyutları ve bu eğitime ilişkin çeşitli sorunlar için, şu ortak incelemeye bakılabilir: MIALARET **(Education), passim.**

30 SBF **(Beyanname ve Sözleşme),** s. 11.

31 BM TÜRK DERNEĞİ **(Sözleşmeler),** s. 50-51.

32 BROWNLIE **(Documents)**, s. 409.
33 SBF **(Beyanname ve Sözleşme)**, s. 74.
34 II. Abdülhamit'in sultasının sürdüğü otuz yıl (1878-1908) boyunca bile, Kanunu Esasi ilga edilmemiş, yalnızca uygulanmamıştır.
35 EROĞUL **(Devlet)**, s. 106-107.
36 DUVERGER **(Documents)**, s. 40.
37 DUVERGER **(Institutions Pol.)**, s. 429.
38 Tanilli'nin de dediği gibi, "halkın siyasal yaşama seçimler dışında da tüm ağırlıkları ve etkinlikleri ile katılma hakları vardır. Bu açıdan, demokrasi, salt seçimden seçime oy verme kalıbında, biçimsel, dural bir formülden ibaret değildir; halkın, iktidarını, 'kitle eylemleri' ve 'baskı grupları' aracılığıyla –sürekli olarak– kullanmasına, siyasal iradenin oluşumuna en etkili yollardan katkıda bulunmasına açık, 'dinamik' bir süreçtir de. Batı demokrasisine aynı zamanda **'katılmacı demokrasi'** denmesinin nedenlerinden biri de bu." TANİLLİ **(Dev. ve Dem.)**, s. 35.
39 Bu altbaşlık altındaki bölüm, 1989 yılında, **Sadun Aren'e Armağan'da** (Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 8, s. 235-243) yayınlanmıştır.
40 ALMOND and VERBA **(Civic Culture)**, s. 17-19.
41 **Ibid**, s. 23.
42 TUNAYA **(Siy. Kurumlar)**, s. 25.
43 SOYSAL **(Halkın Yön.e Etkisi)**, s. 8.
44 **Ibid**, s. 27.
45 "Siyasal demokrasinin öngördüğü 'tercihinde tamamen hür siyasal ajan' varsayımı realitelerle her zaman bağdaşmamaktadır. Nasıl klasik ekonomistlerin ileri sürdükleri piyasa ekonomisi içinde, tercihinde (bir malı satın alıp almamakta) tamamen hür ekonomik ajan **(homo economicus)** hipotezi günümüzde beyin yıkama derecesine varan yoğun reklam kampanyaları ve malı adeta müşteriye empoze eden satış teknikleriyle soyut hale gelmiş bulunuyorsa, aynı şekilde siyasal tercih hürriyeti yoğun ve tek yönlü propaganda, mali baskı, sosyal bağlılık gibi nedenlerle demokrasilerde de geniş ölçüde kısılmış bulunuyor." DAVER ("Siy. Haklar"), s. 46.
46 AKSOY **(Atasözleri)**, s. 162 (no. 456).
47 **Ibid**, s. 172 (no. 525).
48 **Ibid**, s. 162 (no. 454).
49 **Ibid**, s. 190 (no. 656).
50 **Ibid**, s. 162 (no. 455).
51 **Ibid**, s. 205 (no. 759).
52 **Ibid**, s. 205 (no. 758).
53 **Ibid**, s. 166 (no. 483).
54 **Ibid**, s. 166 (no. 484).
55 **Ibid**, s. 366 (no. 1980).
56 **Ibid**, s. 163 (no. 457).
57 **Ibid**, s. 223 (no. 880).
58 **Ibid**, s. 181 (no. 588).
59 Burada "düşüngüsel tutum" denen şey, kimi zaman "ulusal özyapı" adı ile belirtilmektedir. Kalıplaşmış imgeler kuşkuyla karşılansa bile, örneğin Fransızların daha "itirazcı", İngilizlerin daha "katılmacı", Almanların daha "düzenceci" oldukları da bir gerçektir. Bu ulusal nitelikler, uzun yüzyıllar süren koşulların ürünüdür. Koşullar değiştikçe bunlar da elbette

değişir ama, düşüngüsel değişim, genellikle, özdeksel değişimden çok daha yavaş gerçekleşir.

60 Deyim olarak "devlet kuşu", "umulmadık bir talih" demektir. AKSOY **(Deyimler)**, s. 597 (no. 3888). Bu deyim, hem yönetime eşsiz bir değer verildiğini, hem de bunun önceden kestirilmesi olanaksız, tam bir talih işi olduğunu çok güzel anlatıyor.

61 AKSOY **(Atasözleri)**, s. 354 (no. 1851).

62 **Ibid**, s. 179 (no. 579).

63 **Ibid.**, s. 219 (no. 854).

64 **Ibid.**, s. 317 (no. 1579).

65 Osmanlı yönetiminin değişmez ilkesi, "sivil toplum" karşısında, devleti rakipsiz bir güç olarak tutmaktır. Onun için, ta yıkılış yıllarına gelinceye dek, katılmacı düzenekleri hep kesinlikle reddetmiştir. Buna karşılık, Batı'da, daima, özeksel devlete kafa tutacak bir güç bulunmuştur. Bu güç önce, feodal beyler, sonra da burjuvazidir. Bu bakımdan, başlangıçta feodalizm güçlü olduğu, yani "özek" rekabeti kabullenmek zorunda kaldığı içindir ki, daha sonra burjuvazi de güçlenebilmiştir. Hatta, daha da sonraki işçi katılımının, yani sosyal demokrasinin anahtarı da burada bulunabilir. Rusya'da katılma geleneği olmadığından, sosyal demokrasi değil, sosyalizm olmuştur. Türkiye'de, iki yüzyıllık yenileşme çabalarına karşın, "özek" hâlâ kendisini katılma olayına tam alıştıramamış, sivil topluma karşı hoşgörülü olmayı içine sindirememiştir.

66 Gerçi, yönetilenler arasında şu veya bu kişinin başına "devlet kuşu" konması, yani kendisine yönetimde yer verilmesi, görülmeyen olaylardan değildi. Aksine, "yönetici sınıfın kul statüsünde bulunmasının ... önemli bir sonucu, çok yüksek ve hızlı bir toplumsal geçişkenlikti." FINDLEY **(The Sublime Porte)**, s. 36. Dolayısıyla, gelip geçici de olsa, yönetimde görev alma biçiminde bir siyasal katılma kapısı, –soyluluğa dayanan düzenlerde görülenin aksine– tümüyle kapanmış değildi. Ama, Osmanlılarda, Çin örneğinde gördüğümüz bir genörgütsel işealma geleneği de yoktu. Yani, şu veya bu kişinin yönetim katına yükseltilmesi, ne hak doğurucu bir öğretiye, ne de sınavlar gibi görece nesnel, kurumlaşmış yollara bağlıydı: raslantılardan kaynaklanan bir olaydı. Osmanlılarda devlet kuşu, tıpkı talih gibi, "kör"dü.

67 SAVCI **(Hürriyetler)**, s. 99.

68 Türk tarihinde yığınların bu düşüngüsel tepkisine benzer bir tutum, Soysal'ın yukarıda sözü edilen çalışmasında birleştirilen ulusal yazanakların birinde, Portekiz yazanakçısının şu ilginç tanısında görülüyor: "kamuoyu ve vatandaşlar birçok şeye ilgisiz kalıp ancak ender durumlarda müdahale ederler, ama yine de yapılmayacak birşey kalır: dinsel, ahlaksal ve sosyal nitelikte temel ilkelere dayanan bazı durumlara dokunulamaz." SOYSAL **(Halkın Yön. e Etkisi)**, s. 9-10.

69 Türkiye'de yönetilenlerin, sonradan katılmacılığa yol açacak olan tepeden inme yenileşmeye karşı bu tür yığınsal direnişleri, kabaca, 1937 yılına dek sürmüştür. O yılın ortalarında patlak veren Dersim ayaklanması, özlemleri "geriye dönük" bir kanlı eylemler dizisinin son önemli halkası sayılabilir.

70 UYSAL ("Laiklik ve Kat."), s. 63.

71 Şerif A. Mardin, "Center-Periphery Relations: A Key to Turkish politics?", in AKARLİ and BEN-DOR **(Pol. Part. in Turk.)**, s. 23-24.

72 "Laikliği, ister din ve devlet işlerinin birbirinden ayrılması ve dinin insan vicdanına itilmesi olarak tanımlayalım, ister çok daha geniş bir biçimde, insan ilişkilerinin önyargı ve katı kalıplardan sıyrılarak, eşitlik ve hoşgörü temellerine oturtulması olarak algılayalım; toplum yapısındaki değişmenin ürünü ve demokratik toplumların bir ilkesi olan bu olgu katılmanın gerek, ancak yeter olmayan koşullarından birini oluşturmaktadır." UYSAL ("Laiklik ve Kat."), s. 62.

73 Maximilien Robespierre, "Cumhuriyetin İç Yönetiminde Ulusal Konvansiyon'a Kılavuzluk Edecek Siyasal Ahlak İlkeleri Üzerine", çev. Taner Timur, in TUNÇAY (**Yeni Çağ**), s. 265.

74 Bu görüşün güzel bir örneğini, Aksoy'da buluyoruz: "Nihayet belirtmek isterim ki, gerici eylemlerin gerçek kaynağının, toplumsal yapı değişikliği gerçekleştirilmedikçe kurutulamayacağını, ben de öteden beri kabul etmekteyim. Ancak bu yapı değişikliği gerçekleşmediği sürece, -palyatif tedbirler niteliğinde de olsa- üstyapı kurumları (özellikle hukuki yasaklamalar) ile gerici akımları engellemenin, toplumumuz için büyük faydasına hatta zorunluluğuna inanıyoruz." AKSOY ("T'de Düş. Özg."), s. 205.

75 EROĞUL (**Demokrat Parti**), s. 180-181.

76 SAVCI (**Demokrasimiz**), s. 35.

77 "Knowledge is power." RIDOUT and WITTING (**Proverbs**), s. 104.

78 "Kamusal yönetim, herşeyden önce, bir kamu işidir; kamu yararına uygun olarak işlemeli ve özel çıkarların aracı haline gelmemelidir. Bunun böyle olduğuna yönetilenleri inandırmanın en etkili yollarından biri de, bütün işlemleri açıklığa kavuşturmak ve duvarlar gerisinde kamu yararına aykırı hiçbir işin yürütülmediğini görmek olanağını herkese tanımaktır." SOYSAL (**Halkın Yön. e Etkisi**), s. 110.

79 Batı toplumlarının dahi, 1945'ten itibaren, teknokrasi tehdidi altında kaldıklarını savunan ve bunun yarattığı büyük tehlikeyi gözler önüne seren ilginç bir inceleme için **bkz** DUVERGER (**Batı**), ikinci kısım.

80 İleri ülkelerdeki bu anlayışın, zaman zaman Türkiye'de de yankı bulduğunu görüyoruz. Ne yazık ki, ülkemizde, bu tür girişimler, ya biçimselleşip etkensizleşmekte, ya da bir süre sonra tümüyle bırakılmaktadır. Birinci tür davranışların örneklerini, Üçüncü Bölüm'de, Türkiye'de halkla ilişkiler uygulamaları ele alınırken göreceğiz. İkinci tür davranışa ilginç bir örnek ise, yönetim işleri konusunda yurttaşlara telefonla bilgi vermek üzere, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün girişimiyle kurulan, ama kurucu genel müdürün görevden alınmasından sonra kapanan, İdari Danışma Merkezi'nin üzücü öyküsüdür. Bu konuda ayrıntılı bilgi için **bkz** MİHÇİOĞLU ("Yön.le İlgili Sorunlar"), **passim**.

81 KAZANCI (**Halkla İliş.**), **s. 32.**

82 **Ibid**, s. 33.

İKİNCİ BÖLÜM
KATILMANIN ÖZNELERİ

"Kim katılıyor?" sorusunu yanıtlayabilmek, yani siyasal katılmanın etkin tarafını, öznelerini saptayabilmek için, konuya yine iki açıdan yaklaşmak gerekir: tüze açısından ve toplumbilim açısından. Birinci yaklaşımın amacı, "siyasal hak" kavramını açıklamak, bu tür hakların dökümünü yapmak ve bu hakların sahibi olan tüze öznelerini belirlemektir. Böylece, bireylerin ve kümelerin yararlanabilecekleri "olanaklar" ortaya çıkarılmış olacaktır. Bu olanaklar bilinmeden, yani kimin neye hakkı olduğu saptanmadan, uygulamada olanlara, ne bir tanı konabilir, ne de bunlar değerlendirilebilir. Ancak, tüzel yaklaşımla yetinmek, toplumsal gerçekliği kavramaya yetmez. Bir de, hak sahipleri arasında kimlerin hangi haklarını gerçekten kullandıklarına bakmak gerekir. Uygulama, tüze kuralları çerçevesinde yer alır, ama kendine özgü nedenselliklere bağlıdır. Bu nedenselliklerı ortaya çıkarmak da, toplumbilimin görevidir.

1. Tüze Açısından

1.a) Siyasal Haklar

Siyasal hakların niteliği ve temel haklar demeti içinde-

ki yeri konusunda, bugüne dek genel bir anlaşmaya varılabilmiş değildir. Örneğin Kelsen'e bakılırsa, bir özel hak ile siyasal hak arasında, temel bir nitelik farkı yoktur. Çünkü, ikisi de, hak sahibinin yasal düzenin yaratılmasında rol oynamasını sağlar.[1] Konuya saf tüze kuramı açısından bakmayanlar için ise, hakların somut içerikleri, yani düzenledikleri konunun niteliği önemlidir. Ne var ki, hakların içeriği de, temel hakların sınıflandırılmasında ve bu arada, siyasal hakların yerinin belirlenmesinde, ortak bir ölçüt sağlayamamaktadır. Gerçekten de, insan haklarını konu edinen hemen hemen her elkitabında, karşımıza ayrı bir sınıflandırma çıkmaktadır.

Bu karmaşıklık, uluslararası belgelerde de görülmektedir. Örneğin, temel haklar tüzesinin iki ana belgesi olan 1966 sözleşmelerinde inandırıcı bir dizgesellik yoktur. Sözleşmenin biri, geçimsel, toplumsal ve ekinsel hakları, diğeri ise, kişisel ve siyasal hakları derlemiştir. Ama, niye böyle bir ayrıma gidildiği belirgin olmadığı gibi, aynı hakkın her iki sözleşmede de karşımıza çıkabilmesi, benimsenen ayrımın mantığının kuşkuyla karşılanmasını kaçınılmaz kılmaktadır.

Temel haklarla ilgili olarak, şimdiye dek yapılan sınıflandırmalar içinde, en doyurucu görüneni Jellinek'e aittir. Bu yazara göre, haklar üçe ayrılır: 1) Olumsuz haklar (Negatif statü hakları), 2) Olumlu haklar (Pozitif statü hakları); 3) Etkin haklar (Aktif statü hakları).[2] Kişinin konumundan kaynaklanan bu hak kümelerinden birincisinin işlevi, bireye bir dokunulmazlık alanı sağlamaktır. İkincisi ise, aksine, kamu gücünün birey yaşamına karışmasını gerektirir; çünkü, böyle bir karışma olmadan söz konusu haklar gerçekleşemez. Üçüncü küme ise, bireyin kendi kaderini belirlemede etkin bir yol oynamasını sağlamaya yöneliktir.

1961'den itibaren, Türk anatüzesi de bu üçlü ayrımı benimsemiş durumdadır. Gerçekten de, hem 1961, hem de 1982 anayasalarında, temel haklar Jellinek'in görüşüne uygun olarak, 1) Kişinin hakları, 2) Toplumsal ve geçimsel (Sosyal ve ikti-

sadi) haklar, ve 3) Siyasal haklar, diye üçe ayrılmıştır. Gerçi, şu veya bu hakkın yerinin doğru seçilmediği ileri sürülebilir. Bu karşı çıkışın haklı olduğunun kanıtı da, iki anayasamızda aynı hakkın ayrı kümeler içinde düzenlendiği durumların bulunmasıdır.[3] Öte yandan, varlıklı sınıfların çıkarlarını koruyan geçimdüzensel haklarla, çalışanlara ve özel olarak korunmayı gereksinenlere yönelik bulunan toplumsal hakların, aynı küme içinde toplanması yersiz görülebilir.[4] Ama, bu karşı çıkışlar Jellinek'in ayrımının değerini azaltmaz. Yalnızca, bize sunduğu ölçütün daha dikkatli ve daha tutarlı bir biçimde kullanılmasını gerektirir.

Siyasal hak anlayışı, zaman içinde bir evrim geçirmiştir ve bu evrim halen devam etmektedir.[5] Dolayısıyla, bu hakkın içeriğine ilişkin olarak yapılacak bir saptama, ancak bugünün verilerini yansıtacaktır.[6] Bu sınırlılık, özellikle günümüz dünyasında durmadan gelişme halinde olan temel hakların bütünü için geçerlidir. Öte yandan, yine bütün haklar için olduğu gibi, bugünkü durumu saptayabilmek için, hem uluslararası belgelere, hem de ulusal belgelere bakma zorunluğu vardır.

Siyasal hak kavramı, dar anlamıyla kabul edilebileceği gibi, geniş bir kapsamda da algılanabilir. Dar anlamıyla, "siyasal haklar, devletin özünü teşkil eden siyasal iktidarın ve kamusal idarenin kuruluş ve işleyişiyle, yani ... vatandaşların siyasal iktidara katılması ile ilgili haklardır."[7] Bunlar sınırlayıcı bir anlayışla saptanırsa, dar anlamda siyasal haklar elde edilir. Ancak, bu tanımı veren Daver, siyasal hak kavramının geniş bir biçimde algılanması gerektiğini de belirtiyor: "Siyasal amaçla dernek, parti kurmak, siyasal derneklere, partilere üye olmak veya bunlardan çıkmak, yeni gelişmelere göre, inkâr edilmez bir siyasal hak olduğu gibi dernek, toplanma, basın, temaşa, seyahat hak ve hürriyetleri de siyasal amaca yöneldikleri takdirde yani devleti, siyasal iktidarı ve kamusal idareyi önemle ilgilendirdikleri ölçüde siyasal hak halini alırlar."[8] Dolayısıyla, siyasal haklar

araştırılırken, dar bir açıyla yetinmemek, yönetimi etkilemeye yönelik bütün hakları söz önünde bulundurmak gerekiyor.

1.b) Anayasa'da Siyasal Haklar (Dar Anlamında)

Siyasal hakları ayrıntılı bir biçimde saptayabilmek için, bu bölümde kullanılacak olan hareket noktası, 1982 Anayasası'dır. Böyle bir hareket noktası, birçok bakımdan elverişlidir. Bir kere, doğrudan doğruya Türk tüzesinin ana belgesine başvurmak, ülkemizde geçerli olan siyasal hakları, hem dar, hem de geniş anlamlarıyla, kesin bir biçimde saptama olanağını sağlayacaktır. İkincisi, yeni anayasanın temel alınması, uluslararası belgelerdeki düzenlemelerin ve Türk tüze tarihinin verilerinin, konuyu dağıtmadan, hep aynı eksen etrafında incelenmesine fırsat verecektir. Üçüncüsü, yeni anayasadan hareket edilmesi, hem dış belgelerden, hem de Türk tarihinden elde edilecek verilerin, anayasanın kendisinin de sağlıklı bir biçimde değerlendirilmesinde kolaylıkla kullanılabilmesini sağlayacaktır.

Dar anlamda siyasal haklar, 1982 Anayasası'nın ikinci kısmının dördüncü bölümünde düzenlenmiştir. Bunlar şöyle sıralanabilir: 1) Yurttaşlık; 2) Seçme ve seçilme; 3) Siyasal partilerde çalışma; 4) Kamu hizmetine girme; ve 5) Dilekçe; hakları. Siyasal katılma bakımından, bu hakların her birinin vazgeçilmez bir önemi vardır. Özellikle seçme hakkı ile siyasal partilerde çalışma hakkı, Türkiye'de, devlet yönetimine katılma bakımından, abartılması güç bir değer taşımaktadır. Bu nedenle, bu iki hak, –geniş anlamında siyasal haklar içinde, yine Türkiye için özel bir önem taşıyan basın özgürlüğü ile birlikte–, çalışmamızın ayrı bir bölümünde, Beşinci Bölüm'de ele alınacaktır. Bu nedenle, burada, bunlar üzerinde ayrıca durulmayacaktır.

Siyasal haklar içinde, yurttaşlık hakkının özel bir yeri vardır. Çünkü, bu hak, bir bakıma ötekilerin bir önkoşulu du-

rumundadır. Gerçekten de, devletler, genellikle, siyasal katılma hakkını kendi yurttaşları ile sınırlamakta, yurttaş olmayanları bu hakkın dışında tutmaktadırlar. Türkiye'de de durum böyledir. Gerçi tarihte olsun, günümüzde olsun, bunun aksi yönde örnekler yok değildir:

Örneğin, Paris Komünü'nde (1871), hem de Fransa'nın Almanya ile savaş halinde bulunduğu bir sırada, Komün yöneticileri arasında bir Alman yurttaşının yer aldığı bilinmektedir. Öte yandan, devrimden sonra kabul edilen ilk Rus anayasasında (1918), oy hakkı bir bölüm yurttaştan bile esirgenirken, bunun, devrim için etkin olarak çalışan kimi yabancılara tanındığı yukarıda belirtilmiştir. Ama, bu devrimci uygulamalar, hem kısa sürmüş, hem de artık tarihte kalmıştır.

Buna karşılık, günümüzde, özellikle Batı Avrupa'da, yabancıları da siyasal yaşama katma yönünde yeni bir akım gelişmektedir. Danimarka, Hollanda, İngiltere gibi ileri ülkelerin öncülük ettikleri bu akımın uygulama bulduğu ilk alan, yerel yönetimlerdir. Basından öğrendiğimize göre,[9] sayılan bu ülkeler, kimi belediye seçimlerinde yabancılara seçme ve seçilme hakkını tanıma yoluna gitmişlerdir bile. Bu uygulamanın amacı, çağcıl yaşamın yarattığı koşulların bir sonucu olarak gelişmiş ülkelerde biriken büyük sayıdaki yabancı nüfusu, toplum yaşamına daha etkin bir biçimde katmak, böylece, gitgide bunları da "sorumlu yurttaş" durumuna yaklaştırmaktır. Bu gelişmelerin, yabancılara, milletvekili seçimlerinde de seçme hakkının verilmesi noktasına ulaşıp ulaşmayacağı henüz bilinmemektedir. Son zamanlarda, örneğin Federal Alman Anayasa Mahkemesi'nin benimsediği tutucu yaklaşım, bu yolda çabuk tutuşan birtakım umutların sönmesine yol açmıştır. Yine de, siyasal haklar bakımından, gözardı edilmemesi gereken çok önemli yeni bir yönelimle karşı karşıya bulunduğumuz kuşkusuzdur.

Ne var ki, ileri ülkelerde başlayan bu yeni uygulamalara karşın, yine Daver'in dediği gibi, siyasal haklardan "prensip itibariyle, sadece vatandaş olanların yararlanması, bir başka

deyişle, yabancıların bu haklardan yararlanması olanağının bulunmayışı siyasal hak kategorisinin belirgin özelliğidir."[10] Yukarıda değinilen gelişmeler, 1968'de söylenmiş olan bu sözleri henüz eskitememiştir. Dünyada ve Türkiye'de genel kural, siyasal haklardan yararlanabilmek için yurttaş olmanın zorunlu bulunmasıdır. Bu bakımdan, yurttaşlık hakkı, öteki siyasal hakların önkoşulu olarak taşıdığı temel önemi henüz korumaktadır.

1982 Anayasası'nın 66. maddesine göre, "Türk" sayılmak için yurttaş olmak yeterlidir. Buna ek olarak, belli bir ırktan, dinden ya da soydan olma koşulu aranmaz. Tüzel olarak, aranamaz da. Ülkemizde, bu ilke, anayasalı düzene geçtiğimizden beri geçerlidir. 1982'deki hüküm, zaten 1961 Anayasası'nın 54. maddesinden alınmadır. Öte yandan, 1924 Anayasası'nın 88. maddesine göre, ırkına veya dinine bakılmaksızın, yurttaş olan herkes "Türk" sayılır. Aynı ilke 1876 Anayasası'nda da vardı. Kanunu Esasi'nin 8. maddesine göre, din veya mezhebi ne olursa olsun, bütün uyruklar "Osmanlı"dır. Uygulamaya yön verme bakımından, bu ilkenin değerini küçümsemek olanaksızdır. Bu temel ilkeye göre, üye bulunduğu soykümesi ya da din ülkede çok küçük bir azınlık oluştursa bile, herhangi bir yurttaş, devlet yönetiminde diğer bütün yurttaşlarla eşit ölçüde hak sahibidir.[11]

Yurttaşlıkla ilgili ikinci bir ilke, "yasallık"tır. Tüm anayasalarımızda, yurttaşlığı kazanma ve yitirme yollarının yasa ile düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Kanunu Esasi'den farklı olarak, Cumhuriyet anayasalarında, yasada kesinkes yer alması istenen kimi kurallara anayasal bir güç de verilmiştir. Örneğin, 1924 Anayasası'na göre, Türk babadan gelenlere veya Türkiye'de yerleşmiş yabancı babadan Türkiye'de doğan, burada yaşayan ve erginliğinde yurttaş olmak isteyenlere, yurttaşlık verilir. Babaya tanınan bu öncelik, 1961 ile 1982 anayasalarında da sürdürülmüştür. Bu iki anayasanın hükmüne göre, Türk babadan gelenler kesinlikle Türk'tür. Yabancı ile evlenen Türk ananın çocuklarının durumu ise yasa ile

düzenlenir. Kadın ile erkek eşitliğine aykırı olan bu düzenleme, üstelik çelişkilidir de. Çünkü, aynı madde içinde, her iki anayasada da, Türk babanın "veya" Türk ananın çocuğu Türk'tür, hükmü yer almaktadır. Böyle bir hükümden sonra, yabancı ile evli Türk kadınlarının çocuklarına, yurttaşlıkla ilgili bir sınırlama getirilememesi gerekirdi.[12]

Yurttaşlığın yitirilmesi ile ilgili olarak da, 1961 ve 1982 anayasaları, aynı hükümleri benimsemişlerdir: "Hiçbir Türk, vatana bağlılıkla bağdaşmayan bir eylemde bulunmadıkça vatandaşlıktan çıkarılamaz. Vatandaşlıktan çıkarma ile ilgili karar ve işlemlere karşı yargı yolu kapatılamaz." Yurttaşlığın bir insan hakkı, bir temel hak olduğu, öte yandan da, siyasal katılmanın ilk koşulunu oluşturduğu göz önünde tutulursa, uygulamaya yön vermek bakımından, bu hükümlerin de büyük değer taşıdığı kolaylıkla teslim edilir. Bu temel hakkın korunması bakımından, "vatana bağlılıkla bağdaşmayan eylem" kavramının çok dar bir biçimde yorumlanması zorunludur.

Her insanın bir yurttaşlık sahibi olma hakkı, uluslararası tüzede de korunmaktadır. Bu konuda kabul edilmiş birçok belge vardır. Konu ile birinci derecede ilgili olanı, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 4 Aralık 1954 gün ve 896 (ix) sayılı kararına uygun olarak, 1959 ve 1961 yıllarında toplanan iki uluslararası konferans tarafından hazırlanan Yurtsuzluğun Azaltılmasına İlişkin Sözleşme'dir.[13] Bu sözleşme, yeterli sayıda imza toplayarak, 13 Aralık 1975'te yürürlüğe girmiştir. Böylece, bu ve benzeri belgelerle, ta 1789 Fransız Devrimi'nden beri ilan edilmiş olan "insan olma ve yurttaş olma niteliklerinin ayrılmazlığı" ilkesi, uluslararası alanda da kabul edilmiştir.[14]

Seçme ve seçilme hakkı ile siyasal partilerde çalışma hakkının, ileride, Beşinci Bölüm'de, ayrıntılarıyla inceleneceği yukarıda belirtilmişti. Bu inceleme özellikle Türkiye açısından yapılacağından, buna hazırlık olmak üzere, burada, konunun uluslararası boyutlarına değinmek yararlı ola-

caktır. Uluslararası tüze belgelerinde, henüz, siyasal partilerle ilgili düzenlemelere yer verilmemektedir. Buna karşılık, seçme ve seçilme hakkı ile, kamu hizmetlerine girme hakkı, genellikle bir arada düzenlenmektedir. Bu bakımdan, bu hakları birlikte gözden geçirmek yararlı olacaktır.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 21. maddesi, siyasal katılma hakkına ayrılmıştır. Daha önce de göndermede bulunulan bu maddenin tümü şöyledir: "1. Her şahıs doğrudan doğruya veya serbestçe seçilmiş temsilciler vasıtasıyla, memleketinin kamu işleri yönetimine katılma hakkını haizdir. 2. Her şahıs memleketinin kamu hizmetlerinden eşitlikle faydalanmak hakkını haizdir. 3. Halkın iradesi hükümet otoritesinin esasıdır; bu irade, gizli şekilde veya serbestliği sağlayacak muadil bir usul ile cereyan edecek genel ve eşit oy verme yoluyla yapılacak olan devri ve dürüst seçimlerle ifade edilir."[15]

Bilindiği gibi, insan hakları evrensel tüzesini oluşturan temel belgeler, şimdi sözü edilen evrensel bildirge ile, daha önce birkaç kez değinilen 1966 tarihli iki uluslararası sözleşmedir.[16] Bu sözleşmelerden Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme'nin 25. maddesi, doğrudan doğruya konumuza ayrılmıştır. Burada, bu maddeyi, bu kez eksiksiz olarak aktarmada yarar vardır: "Her yurttaş 2. maddede belirtilen [ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka fikir, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet ya da başka bir statü **vb** bakımından] ayrımlara ve anlamsız kısıtlamalara bağlı olmaksızın: (a) Doğrudan doğruya ya da özgürce seçilmiş temsilciler aracılığı ile kamu işlerinin yürütülmesine katılma; (b) Genel, eşit ve gizli oyla belli dönemlerde yapılan, seçmenlerin yönsemelerini özgürce ortaya koymalarını garanti eden gerçek seçimlerde oy kullanma **ve** seçilme; (c) Genel anlamda eşit olarak, ülkenin kamu hizmetlerine girme hak ve fırsatına sahiptir."[17]

Buna koşut düzenlemeler, bölgesel belgelerde de yer almaktadır. Örneğin 1952 yılında kabul edilip 1954'te yürürlüğe

giren, -aynı yıl içinde Türkiye tarafından da kabul edilen-[18] "İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Korumaya Dair Sözleşmeye Ek 1 Numaralı Protokol"ün 3. maddesi şöyledir: "Yüksek Akid Taraflar, teşrii organın intihabı hususunda halkın kanaatinin serbest olarak izharını sağlayan şerait dahilinde uygun sürelerle gizli oyla serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler." Yine örneğin 1969 yılında kabul edilen İnsan Hakları Amerikan Sözleşmesi'nin 23. maddesi, Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme'nin yukarıda aktarılan 25. maddesinin tıpa tıpa yakın bir yinelemesidir.[19] 1948 tarihli İnsan Hak ve Ödevleri Amerikan Bildirgesi'nin bu yöndeki düzenlemeleri de dikkat çekicidir. Bu bildirgenin "Ödevler" bölümünde yer alan xxxıı. maddeye göre, seçimlerde oy vermek bir yurttaşlık "ödevidir". Yine bu bölümdeki xxxıv. maddenin ikinci fıkrasına göre, bir kamu görevine halkın oyu ile seçilmiş yurttaş, bu görevi üstlenmek "ödevindedir".[20]

Kamu hizmetlerine eşitçe girme hakkı, Türkiye'nin bütün anayasalarında tüm yurttaşlara tanınmıştır. Gerçekten de, 1876 Anayasası'nın 19. maddesi şöyledir: "Devlet memuriyetinde umum tebaa ehliyet ve kabiliyetine göre münasip olan memuriyetlere kabul olunurlar." 1924 Anayasası'nın buna koşut olan 92. maddesi şöyle demektedir: "Hukuku esasiyeyi haiz her Türk ehliyet ve istihkakına göre Devlet memuriyetlerinde istihdam olunmak hakkını haizdir." 1961 Anayasası'nın 58. madde hükmü ise, 1982 Anayasası'nın 70. maddesi tarafından, hemen hemen aynı olan şu sözcüklerle tekrarlanmıştır: "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayrım gözetilemez." Görüldüğü gibi, kamu hizmetine almada, yeterlik ve göreve uygunluk gibi nesnel koşullar dışında, yurttaşlar arasında eşitliği bozabilecek herhangi bir ayrım yapılamaması, Türk anatüzesinin temel ve sürekli bir ilkesidir.[21]

Dar anlamında siyasal haklar arasında, ele alınması gereken son hak, dilekçe hakkıdır. 1982 Anayasası'nın 74. mad-

desi, bu hakkı, hemen hemen, 1961 Anayasası'nın 62. maddesine eş bir biçimde düzenlemiştir. Dikkati çeken tek önemli ayrım, yeni anayasada, artık yurttaşların dilekçelerini "topluca" da verebileceklerinin belirtilmemiş olmasıdır. Yani, topluca dilekçe verme hakkı, anayasal güvenceden yoksun bırakılmıştır. Buna karşılık, dilekçe hakkının kullanılma biçiminin yasayla düzenlenmesi buyruğu getirilmiştir ki, bu, anayasakoyucunun dilekçe hakkını yalnızca sınırlama değil, ama gerçekten işler bir duruma getirme istencinin açığa vuruluşu sayılabilir.

Dilekçe hakkı, yalnızca siyasal hakların değil, tüm temel hakların da en eskisidir. "Denilebilir ki, Dilekçe Hakkı, idare edilenlerin bir davranışı olarak tarihin her devrinde görülmüştür."[22] Gerçekten de, toplum siyasal işlev tarafından ikiye bölündüğünden, yani devlet ortaya çıktığından beri, yönetilenler, daima, şu veya bu konudaki dileklerini ya da yakınmalarını yönetilenlere duyurma yoluna gitmişler, yazılı tüzenin doğumundan çok önce, uygulamadaki bu tutumları ile bir göreneksel tüze kuralı yaratmışlardır.

Son çağlarda, dilekçe hakkının yer aldığı ilk önemli anayasal belge, 1688 tarihli Bill of Rights'tır. Burada, İngiliz uyruklarının krala dilekçe verme hakkına sahip oldukları, bu yüzden kovuşturma ve hapis yoluna gidilmesinin yasadışı olacağı açıkça belirtilmiştir.[23] 1787 tarihli ABD Anayasası'na 1791'de getirilen 10. Ek'in birinci maddesinde ise şu hüküm yer almıştır: "Kongre ... halkın ... kötü durumların kaldırılması gayesi ile bir dilekçe vermesini tahdit eden hiçbir kanun çıkaramaz."[24] Bu ilk düzenlemelerden sonra da, dilekçe hakkı, adım adım, bütün dünyada temel bir anayasal hak haline gelmiştir.

İlk anayasamız olan 1876 Anayasası'nda, dilekçe hakkı geniş bir biçimde tanınmıştır (md. 14). İşin ilginç yanı, Kanunu Esasi'nin, 1982 Anayasası'ndan da ileri giderek, uyruklardan bir veya "birkaç kişinin" birleşerek dilekçe verebileceğini belirtmesi, yani dilekçe hakkının topluca kullanılmasını da

anayasal güvenceye bağlamış olmasıdır. Dilekçe hakkının "müçtemian" (yani toplu olarak) kullanılabileceği güvencesi, 1924 Anayasası'nda da vardır (md. 82). Özetle, Türkiye'de, dilekçe hakkının, önce göreneksel bir kural olarak, sonra da yazılı bir anatüze kuralı olarak, öteden beri var olduğu söylenebilir. Ancak şunu da önemle belitmek gerekir ki, toplu dilekçe hakkının anayasal güvenceden yoksun bırakılması ve böylece kısıtlama olanaklarının açılması, dilekçe hakkının bir siyasal hak olarak değerini önemli ölçüde düşürebilecek olan talihsiz bir gelişmedir.[25]

1.c) Anayasa'da Siyasal Haklar (Geniş Anlamında)

Dar anlamda siyasal hakları böylece gözden geçirdikten sonra, aşağıda, yine 1982 Anayasası eksenınde, siyasal haklara bir de geniş açıdan bakılmaya çalışılacaktır. Bunun gereği açıktır: yukarıda da belirtildiği gibi, yurttaşın siyasal erke katılma, onu etkileme yolları, deminden beri incelenegelen özgül birkaç siyasal hakla sınırlı değildir. Yönetimi yönetilenler karşısında "muhatap" kılan bütün hakları, geniş anlamında siyasal haklar kavramı içine almak kaçınılmazdır.

Hatta bu çerçeveyi daha da genişletip, katılmanın koşullarını sağlamaya yönelik bulunan hakları da siyasal haklarla ilişkilendirmek olanaklıdır. Gerçekten de, Birinci Bölüm' de yapılan açıklamalar anımsanırsa, örneğin yurttaşların yaşam haklarının güvenceye bağlanmasının, siyasal katılma bakımından bir önkoşul oluşturduğu kolaylıkla teslim edilir. Kamu yetkesini kullananlardan işkence görmeme, haksız yere özgürlüğünden yoksun bırakılmama gibi güvenceler de aynı niteliktedir. Yine anayasanın Kişi Hakları bölümünde yer alan ve özel yaşamın gizliliğini korumayı, yerleşme ve seyahat özgürlüğünü güvence altına almayı, hakların korunmasında yurttaşlara yasal yollar açmayı ve onlara temel güvenceler sağlamayı amaç edinen birçok düzenleme, siyasal katılmanın "öznesi" olan yurttaşları korumaya, dolayısıyla da, onlara

siyasal katılmanın "olmazsa olmaz" koşullarını vermeye yöneliktir. Bu bakımdan, bütün bu dokunulmazlıkların da siyasal haklarla ilişkili olduğu kolaylıkla savunulabilir.

Ancak, "koşulların sağlanması" işlevi bir yana bırakılır da, katılmanın "kendisini gerçekleştirme" işlevi üzerinde durulursa, –dar anlamda siyasal haklar dışında– yurttaşın devlet yönetimine katılması ile doğrudan doğruya ilgili hakların, hep düşünce özgürlüğünü ve onun çeşitli kullanım yollarını düzenleyen hak ve özgürlükler olduğu hemen görülür. Bundan dolayıdır ki, insan hakları tüzesinin uluslararası belgelerinde olsun, ulusal belgelerde olsun, düşünce özgürlüğüne hep birinci derecede yer verilmiştir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 19. maddesi şöyledir: "Her ferdin fikir ve ifade hürriyetine hakkı vardır. Bu hak fikirlerinden ötürü rahatsız edilmemek, memleket sınırları mevzubahis olmaksızın malumat ve fikirleri her vasıta ile aramak, elde etmek ve yaymak hakkını gerektirir."[26] Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme'nin de 19. maddesi düşünce özgürlüğüne ayrılmıştır: "1. Herkes, kimse karışmaksızın istediği düşünceyi savunma hakkına sahiptir. 2. Herkesin, düşündüklerini anlatma özgürlüğü vardır. Bu hak, herkesin hiçbir sınır tanımaksızın her çeşit bilgiyi ve fikri, sözlü, yazılı ya da başka biçimde, sanat eserleri biçiminde ya da kendi seçeceği herhangi bir başka biçimde araştırma, edinme ve iletme özgürlüğünü de içine alır."[27]

Ulusal belgelerimiz içinde, düşünce özgürlüğünü en yalın biçimde dile getiren düzenleme, 1961 Anayasası'nın 20. maddesidir: "Herkes, düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir; düşünce ve kanaatlarını söz, yazı, resim ile veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklayabilir ve yayabilir. Kimse, düşünce ve kanaatlarını açıklamaya zorlanamaz." Kimi yazarlara göre, bu düzenleme ile 1961 Anayasası, düşünce özgürlüğüne içerik bakımından herhangi bir siyasal ya da düşüngüsel sınırlama getirilmesini yasaklamıştır.[28] Kimi yazarlara göre ise, sınırsız hiçbir özgürlük olamayacağı için,

düşünce özgürlüğünün de, –1961 Anayasası'nın temel ilkelerine uygun olmak koşuluyla– sınırlanabilmesi gerekir.[29] Ancak, benimsenen görüş ne olursa olsun, bütün yazarlar, tarihimizde, düşünce özgürlüğü bakımından 1961 Anayasası'nınkinden daha özgürlükçü bir düzenleme bulunmadığı noktasında birleşmektedirler. Gerçekten de, ne bu anayasadan önce, ne de sonra, Türkiye'de düşünce özgürlüğü bu ölçüde güvenceye kavuşturulmamıştır.

1876 Anayasası'nda düşünce özgürlüğü, ancak basın özgürlüğü biçiminde kullanıldığında, açıklıkla korunmaktadır. Ama, "matbuat kanun dairesinde serbesttir" diyen 12. madde hükmüne herhangi bir güvence eklenmediğinden, bu koruma havada kalmıştır. II. Meşrutiyet'ten sonra yapılan 1909 değişikliğiyle, 12. maddeye, "hiçbir veçhile kableltab teftiş ve muayeneye tabi tutulamaz" hükmü eklenmiş, yani anayasaya sansür yasağı konmuş, böylece de, düşünce özgürlüğü alanında ilk önemli adım atılmıştır. 1924 Anayasası'nda, basın özgürlüğü ile ilgili II. Meşrutiyet düzenlemesi korunmuş, ayrıca 70 maddede, "tefekkür, kelam, neşir" hak ve özgürlükleri "Türklerin tabii hukukundan" sayılmıştır. Ne var ki, bu "tabii hakları" korumak için herhangi bir sağlam güvence getirilmemiştir. 1924 Anayasası'na göre, yurttaş haklarının korunması bakımından, TBMM'nin yetkili kılınması gereklidir ve yeterlidir. Oysa, bilindiği gibi, olaylar bu görüşü doğrulamamış, hakların, yasama örgenindeki çoğunluğa ve yasalara karşı da korunması gereğini acı bir biçimde ortaya koymuştur. 1961 Anayasası'nın getirdiği ve kurumsal bir temele dayandırdığı yepyeni güvence anlayışının gerekçesi işte budur.

1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'nda görülen özgürlükçü anlayış artık terkedilmiştir. 1982'de, düşünce özgürlüğü, "düşünceye sahip olma" ve "düşünceyi açıklama" ayrımı getirilerek yapay bir biçimde ikiye bölünmüştür. Hiçbir yoldan açıklanamadıktan sonra, şu veya bu düşünceye sahip olabilmenin nasıl bir "özgürlük" sayılabileceği, haklı olarak sorulabilir. Dolayısıyla, "düşünceye sahip olma özgürlüğü", as-

lında, bir özgürlük değildir.

Ancak, 1982 Anayasası'nın getirdiği bu ayrımın tüzel değeri pek su götürür olmakla birlikte, böyle bir ayrımın kuramsal çözümlemeleri kolaylaştırıcı bir işlev görebileceğine kuşku yoktur. Gerçekten de, düşünce özgürlüğünü kuramsal olarak incelerken, bunu, birbirini izleyen bir dizi basamak olarak ele almak yararlı olabilir. Düşünce özgürlüğünün ilk basamağı, düşünce edinme hakkı; ikincisi, düşüncesini geliştirme hakkı; üçüncüsü, düşüncesini açıklama ve yayma hakkı; dördüncüsü ise, düşüncesini bir örgüt aracılığıyla ortaya koyma, bunu hem kamuoyuna, hnem de kamu güçlerine duyurma hakkıdır.

Düşünce özgürlüğünün ilk basamağı olan düşünce edinme hakkının, birçok boyutu vardır. İlki, hiç kuşkusuz, siyasal katılmanın asgari koşulları arasında karşımıza çıkan, eğitim hakkıdır. Ama, eğitim hakkının buradaki işlevi değişiktir. Geçen bölümde eğitim, insanlaşma (veya "toplumsallaşma") sürecinin bir koşulu olarak ele alınmıştı. Düşünce edinme hakkının bir boyutu olarak eğitim hakkı ise, böylesine asgari bir düzeyin ötesine geçilmesini gerektirir. Siyasal katılmanın koşullarını değil, "kendisini" sağlayacak bir eğitim, hem biçim, hem de öz bakımından, kimi özgül niteliklere sahip olmalıdır. Biçim bakımından, her kademe öğretimin öğrenci katılmacılığını yüreklendirici, öğrenciyi "sorumlu yurttaş" rolüne hazırlayıcı bir yapıda olması gerekir. Öz bakımından ise, öğrenciye belli bir öğretiyi aşılamayan, aksine, onu "araştırıcı" bir kafayla donatmaya özenen, tartışılacak sorunlar bakımından "tabu" tanımayan bir yaklaşım içinde olması gerekir. Bu gerek, sorumlu yurttaş aşamasına doğrudan hazırlayıcı durumda olan yükseköğretim için özellikle geçerlidir.

İşte tam bu noktada, 1982 Anayasası, katılmacılık açısından çok talihsiz sonuçlar yaratabilecek olan bir geri adım atmıştır. Gerçekten de, yükseköğretimin özerkliğinin kaldırılmış olması, onun yerine, ast üst ilişkisine dayanan bir özeksel yönetim yapısının getirilmiş olması, yükseköğretimi, hem biçim, hem de öz bakımından, "kendini tüm toplumdan

sorumlu gören yurttaş" türünün yaratılmasına elverişsiz hale düşürmüştür. Yükseköğretim kurumlarının yalnızca yönlendirilmesini değil, ama denetim ve hatta "yönetimini" de Yükseköğretim Kurulu'na bırakan 1982 Anayasası'nda (md. 131), üniversitelere yalnızca "bilimsel özerklik" tanınmış olması (md. 130), katılmacılığa hazırlık bakımından herhangi bir güvence değeri taşımaz. Bilim, ya bağımsızdır, ya değildir. Bunun yarı yolu yoktur. Bilim alanıyla sınırlanmış özerklik, kolayca yönetimsel bağımlılığın kılıfı olabilir. Özerklik, ancak bilim yuvalarının "yönetiminde" sağlanıyorsa, bir güvence değeri taşır. Yeni anayasada, işte bu yönetim özerkliği, yani gerçek özerklik, üniversitelerden esirgenmiştir.

Yine düşünce edinme hakkının ayrılmaz bir boyutu, çeşitli düşünceleri, okul dışında da "duyma", onlardan "haberdar olma" hakkıdır. Şu veya bu öğreti ya da görüş için anayasada ve yasalarda getirilmiş olan yasaklamalar, hep bu haberdar olma hakkına yönelik kısıtlamalardır. Oysa, bir ülkede, siyasal düşünce yelpazesi ne kadar daraltılırsa, siyasal katılma olanaklarının da o ölçüde daraltılmış olacağı açıktır. Üstelik, 1982 Anayasası, genel yasaklamalarla da yetinmemiş, özellikle 31. maddesinde, kişilerin "basın dışı kitle haberleşme araçlarından" yararlanma haklarının birçok nedenle sınırlanabileceğini, başka bir deyişle, kamuoyunun serbestçe oluşumunun engellenebileceğini öngörmüştür. Yurttaşın "düşünce edinme hakı" bakımından, bunun ne denli ağır bir kısıtlama olduğu, herhalde tartışma götürmeyecek kadar açıktır.

Ancak, "düşünce edinme hakkı" bakımından, 1982 Anayasası'nın en korkunç düzenlemesi, din kültürü ve ahlak derslerini zorunlu kılan hükmüdür. Uygulamada düpedüz "zorunlu din dersi" anlamına gelen bu düzenlemenin korkunçluğu, insan beyninin ve düşünce yapısının oluşum döneminde, belli bir yönde "koşullandırılması"dır. Düşünce özgürlüğünü ta kökünden yok etmeye elverişli böyle bir "beyin yıkama" yolunun anayasa tarafından açılmış olması, Türkiye düşünce tarihinde 1982 anayasakoyucusuna asla altından kalkamayacağı bir vebal

yüklemiştir. Belli bir öğretiyi zorla aşılamaya yönelik bir dersin düşünce edinme özgürlüğünü "daha doğmadan" yok edeceği, körlerin bile göreceği derecede açık bir gerçektir. Onun için burada bu konuda başka bir şey eklemeye gerek yoktur.

Düşünce özgürlüğünün ikinci basamağı olan "düşüncelerini geliştirme hakkı", özellikle bilim ve sanat özgürlüğü ile ilgilidir. Bu özgürlük 1982 Anayasası'nın 27. maddesinde düzenlenmiştir. Burada da, 1961'e göre önemli bir gerileme vardır. 1961'de, bu özgürlük, sınırsız bir biçimde tanınmıştı. 1982'ye göre ise, bilimsel araştırmaları yayma hakkı, yani yurttaşın düşüncelerini geliştirme görevi, anayasanın ilk üç maddesini değiştirme amacına yönelemeyecektir. Bilindiği gibi, birinci madde cumhuriyet biçimi ile ilgilidir. Bunun tartışma konusu yapılamaması, önemli bir sakınca yaratmaz. Anayasanın 2. maddesi ise, devletin niteliklerine ayrılmıştır. Yani burada, yürürlükteki siyasal yaşamın en temel ilkeleri sıralanmıştır. Bunları "tabu" haline getirmek, siyasal düşünceleri geliştirme hakkına önemli bir sınır getirmek demektir. Oysa, bilimsel düşünce verimli olacaksa, başkalarını da düşünmeye, düşüncelerini geliştirmeye itecekse, hiçbir yönden sınırlanmaması gerekir. Sınırlı bilime, "bilim" denemez. Kaldı ki, bu yasaklamalar, sanılandan çok daha "masum" konuları da kapsayabilir. Örneğin, kentbilim uzmanı bir bilimadamı, başkentin Ankara'dan başka bir kente taşınmasını ya da dil uzmanı bir bilimadamı, İstiklal Marşı'nın sözlerinin yalınlaştırılmasını, tamamen bilimsel nedenlerle gerekli görebilir. İşte, anayasanın ilk üç maddesinin, bilimi yayma hakkı ve görevi bakımından "tabu" hale getirilmesi, böyle sıradan arayışları dahi olanaksız kılabilir.

Öte yandan, "düşüncelerini geliştirme hakkı", yükseköğretim kurumlarının ve TRT'nin yasal konumu ile de yakından ilgilidir. Çünkü bu kurumlar, toplumun başlıca düşünce üretme kaynaklarını oluştururlar. Bunların özerklikten yoksun bırakılmış olması, yurttaşın değişik düşünceler duyarak kendi düşüncelerini geliştirme hakkına önemli bir kısıtlama getirir.

1982 Anayasası, işte bu özerklikleri reddetme tutumu ile de, düşünce özgürlüğüne elverişsiz bir yaklaşım benimsemiş olmaktadır.

Düşünce özgürlüğünün üçüncü basamağı, düşüncelerini açıklama ve yayma hakkıdır. Edinmeden geliştirmeye, geliştirmeden açıklamaya ve yaymaya doğru gidildikçe, 1982 Anayasası'nın tutumu daha da katılaşmaktadır. Bir kere, 26. maddeye göre, düşünceleri açıklama özgürlüğü, oldukça geniş yorumlanmaya elverişli birtakım genel nedenlerle sınırlanabilecektir. İkincisi, yine bu maddeye göre, "radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımlar", izin dizgesine bağlanabilecektir. İçerik bakımından değilse de, biçim bakımından, belki bu hükmü radyo ve televizyon için anlayışla karşılamak olanaklıdır. Çünkü, Türkiye'de, hiç değilse şimdilik, bunlar zaten devlet tekelindedir. Ama, "sinema veya benzeri yollar" için de izin yöntemine olanak verilmesi, düşünceleri açıklama ve yayma hakkı ile asla bağdaştırılamaz.

Düşüncelerin açıklanmasında ve yayılmasında en etken araç, hiç kuşkusuz, basındır. 1982 Anayasası, basın özgürlüğüne de çok tehlikeli olabilecek sınırlamalar getirmiştir. Bunlar içinde en fazla dikkati çekeni, 28. maddenin beşinci fıkrasında yer alan ve gazetelere, dağıtımdan da önce, önlem olarak el konulmasına olanak veren hükümdür. Yeni düzen, olağanüstü hallerde ya da sıkıyönetim veya savaş halinde, sansür uygulamasına zaten açıktır. Sözü edilen hüküm ise, olağan zamanlarda da sansüre pek benzeyen bir düzenleme getirmiş olmaktadır. Gerçekten de, sansürün belirleyici özelliği, bir yayının kamuya açıklanmadan önce denetlenmesidir. 28. maddenin beşinci fıkrası, basın ürünlerinin işte böyle bir denetimine kapı açmaktadır. Öte yandan, yine 1961 Anayasası'nın aksine, yeni anayasa ile, belli ağır suçların işlenmesi halinde, basımevlerine ve eklentilerine dahi el konulabileceği kabul edilmiştir. Bu özdeksel araçların, düşüncelerin açıklanmasında ve yayılmasında ne denli vazgeçilmez oldukları göz

önünde tutulursa, bu düzenlemenin de düşünce özgürlüğüne getirdiği kısıtlama kolaylıkla değerlendirilebilir. (Yukarıda belirtildiği gibi, Beşinci Bölüm'de bu konuya yeniden dönülecektir.)

Düşüncelerini açıklama ve kamuya yayma hakkı bakımından, basın özgürlüğünden hemen sonra ele alınması gereken bir hak, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkıdır. Gerçekten de, ne düşündüğünü başkalarına topluca anlatmanın bir yolu yayın ise, diğeri, bir yerde toplanıp düşündüğünü hep birlikte ve yüksek sesle söylemektir. 1982 Anayasası, özellikle bu hak bakımından, iyice katı bir tutum benimsemiştir. 34. maddenin dördüncü fıkrasına göre, yetkili merci, bazı kötü gelişmelerin "kuvvetle muhtemel" görülmesi halinde, bir toplantıyı veya gösteri yürüyüşünü iki aya kadar erteleyebilir veya hatta tümüyle yasaklayabilir. Öte yandan, yetkili merci, belli bir ildeki bütün toplantı ve gösteri yürüyüşlerini üç ay için yasaklayabilir. Bu denli sıkı düzenlemelerden sonra, Türkiye'de toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının kullanılmasının, artık tamamen siyasal erkin anlayışlı davranmasına bağlı kalacağı rahatlıkla söylenebilir. Ne var ki, bir hakkı "hak" haline getiren özellik, "siyasal erkin hoşuna gitmese de" kullanılabilmesidir. Siyasal erklerin iyi niyetine terkedilen haklar bu özelliklerini yitirirler: istendiği zaman alınıp istendiği zaman geri verilen bir "lütuf" haline gelirler.

Düşünce özgürlüğünün dördüncü ve son basamağı, düşüncesini bir örgüt aracılığıyla ortaya koyma, savunma ve yayma hakkıdır. Bu örgütler; dernekler, sendikalar, meslek kuruluşları ve siyasal partilerdir. Partiler bu çalışmanın Beşinci Bölüm'ünde ele alınacağı için, burada bu konuya değinilmeyecektir. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 20. maddesine göre: "Her şahıs muslihane toplanma ve dernek kurma ve derneğe katılma serbestisine maliktir."[30] Geçimsel, Toplumsal ve Ekinsel Haklara İlişkin Sözleşme'nin 8. maddesine göre, devletler, "herkese, ekonomik ve sosyal haklarını geliştirmesi ve koruması için sendika kurma hakkı ve dilediği sendi-

kaya girme hakkı" vermekle yükümlüdürler.[31] Görüldüğü gibi, çıkarlarını savunmak, görüşlerini kamuya ve siyasal erke duyurmak için örgütlenmek, en önde gelen uluslararası belgelerde kabul edilmiş bir haktır.

1982 Anayasası'nın 33. maddesine göre, herkes serbestçe dernek kurabilir veya kurulmuş bir derneğe girebilir. Yine 51. maddeye göre, tüm işçiler ve işverenler, sendika kurabilir veya kurulmuş bir sendikaya girebilirler. 135. maddeye göre ise, belli meslek üyeleri, yasa ile kurumuş olan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına girme hakkına sahiptirler. Ne var ki, bu özgürlükçü düzenlemelerden sonra, sözü edilen maddelerde veya onları izleyenlerde, sayılan bu örgütlerin, dolaysız ve hatta dolaylı bir biçimde, siyasetle meşgul olmaları yasaklanmıştır.

Yeni anayasanın 33. maddesinin dördüncü fıkrasına göre, dernekler, "siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremez ve onlara destek olamazlar." Bu hüküm, 1961 Anayasası'nın dernek kurma hakkını düzenleyen 29. maddesinin ilk metni bir yana, 1971 değişikliğinden sonraki metnine göre bile, çok daha geridir. Bilindiği gibi, sözü edilen metinlerin hiçbirinde, dernekler için siyaset yasağı getirilmiş değildir. Üstelik, 1982'deki bu hüküm, -1961 bir yana- 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu'ndan bile geridir. Gerçekten de, "çoğunlukla sanıldığının tersine, tekpartililiğin en koyu döneminde çıkarılan 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu bile bütün derneklerin 'siyasetle iştigal'ini yasaklamış değildir. ... 'Siyasetle iştigal', ... yalnızca öğrenci dernekleri dolayısıyla kullanılan" bir deyimdir.[32] Cemiyeler Kanunu'nun yerini alan -ve 12 Mart 1971 askeri darbesinin ürünü olan- 1972 tarih ve 1630 sayılı Dernekler Kanunu, dernek kurma hakkına ve dernek çalışmalarına ağır kısıtlamalar getirmesine[33] karşın, dernekler için genel bir siyaset yasağı koyacak denli ileri -daha doğrusu, 'geri'- gitmemiştir. Geçmişte, bu alanda en tutucu adımı atan 1965 tarih ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu bile, 1982 düzenlemesinden çok

daha özgürlükçüdür. 648 sayılı yasanın ikinci maddesine göre: "Dernekler, belli bir siyasi partiyi desteklemek veya desteklememek yahut siyasi partiler arasında işbirliği sağlamak veyahut Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği veya mahalli idareler veya muhtarlık yahut ihtiyar heyeti seçimlerinde belli adayları desteklemek veya desteklememek yahut bunlar arasında işbirliği sağlamak amacıyla kurulamaz." Görüldüğü gibi, bu metinle, yalnızca siyasal parti "militanlığı" amacına yönelik dernek "kurulamaz"dı. Yoksa, Soysal'ın da belirttiği gibi, siyasal konularla uğraşmayı amaç edinmiş dernek kurulabilir; herhangi bir dernek, kendi amacıyla ilgili konularda siyasal bir tutum takınabilir; hatta bir dernek, seçimler sırasında, yine kendi kuruluş amacıyla ilgili konularda, herhangi bir siyasal partiyi destekleyebilirdi.[34] Dernekleşme hak ve özgürlüğü bakımından 1982 Anayasası'nın ne denli geri bir anlayış getirdiğinin belki de en çarpıcı göstergesi, bu anayasayı yapanların 1630 sayılı yasa yerine çıkardıkları 4.10.1983 gün ve 2908 sayılı yeni Dernekler Kanunu'dur. Tek tümceyle özetlemek gerekirse, bu yasa, kaçınılmaz olarak tanınmış olan bir hak ve özgürlüğü gerçekte kullandırmama istencinin, eşsiz bir örneğidir.

1982 Anayasası'nın sendikal çalışmaları düzenleyen 52. maddesine göre, tıpkı dernekler gibi,sendikalar da "siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar." Siyaset alanını sendikalara kapamayı amaçlayan bu hükmün, katılmacı demokrasi açısından ne denli sakıncalı olduğu daha önce belirtilmişti. Gerçekten de, sendikalara getirilen bu siyaset yasağının tek olumsuz yanı, yalnızca düşünce özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olan "düşüncesini bir örgüt aracılığıyla ortaya koyma, bunu hem kamuoyuna, hem de kamu güçlerine duyurma hakkı"nı kısıtlaması değildir. Bu genel olumsuzluğun yanında ve ondan çok daha önemli olarak, sendikalara siyaset yasağı, toplumun üretici kesimini siyaset dışına atma tehlikesini yaratmaktadır. Bilindiği gibi, çağcıl

toplumun en devingen iki büyük sınıfı, işçilerle sermayedarlardır. İşçilerin öz kuruluşu olan sendikaların işlevi, hiçbir zaman ve hiçbir yerde, ücretlerin artırılması veya çalışma koşullarının iyileştirilmesi ile sınırlı kalmamıştır.[35] Sendikalar, yalnızca geçimsel alanda değil, ama başta siyasal alan olmak üzere, toplumu ilgilendiren her alanda daima işçilerin sözcüsü olmuşlardır. Bunun belki en inandırıcı örneği, "demokrasinin beşiği" sayılan İngiltere'dir. Bu ülkenin siyasal yaşamına egemen olan iki büyük partiden biri, İngiliz İşçi Partisi, doğrudan doğruya sendikaların çocuğudur ve kurulduğu günden beri, siyasal çalışmalarını hep sendikalarda bütünleşerek yürütmüştür.[36] Sendikaları siyasal yaşamın dışında tutmak, siyaset sahnesini çalışanların sınıf eylemine tüzel olarak kapatmak demektir. Çünkü, örgütlü siyasal çalışma için geriye kalan tek yol olan siyasal partiler, sendikaların aracılığı olmadan, bir sınıf olarak işçilerle, -buna olanak verebilecek olan komünist parti örgütlenme biçimi bizde yasak olduğuna göre- doğrudan bir bağ kuramazlar.[37]

1982 Anayasası'nın 135. maddesinin üçüncü fıkrası, siyaset yasağı kapsamına, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını da sokmuştur. 1961 Anayasası'nda böyle bir yasaklamanın asla söz konusu olmadığını (md. 122), belirtmeye dahi gerek yoktur. Siyasetin derneklere ve sendikalara yasak olduğu bir ortamda, hiç olmazsa bu kuruluşlar serbest bırakılsaydı, Batılı çoğulcu demokrasinin vazgeçilmez koşulu olan "çokseslilik", az bir ölçüde de olsa, sağlanmış olabilirdi. Gerçi, bu kuruluşlarda, doğal olarak, her görüşten meslek üyesi bulunduğundan, bunların belli bir partinin sürekli savunuculuğunu yapmaları söz konusu olmamalıdır. Ama, mesleğin genel çıkarlarının korunabilmesi için, ülke çapında nasıl bir siyaset izlenmesi gerektiği konusunda bu kuruluşların düşünce açıklayamamaları, ya da kendi görüşlerini savunan bir siyasal partiyi veya milletvekili adayını açıkça destekleyememeleri, kısacası, siyasetle hiç meşgul olamamaları da, demokratik bir anlayışla bağdaşmaz. Yapılması gereken şey,

kuruluşun sesini kısmak değil, üyelerinin ortak görüşünün gerçekten yansımasına olanak verecek demokratik bir yapının bu kuruluşlarda egemen olmasına çalışmaktır. Kaldı ki, toplumun önde gelen mesleklerini temsil eden bu kuruluşların, tüm toplumu ilgilendiren yaşamsal konularda, yani başta siyaset olmak üzere her önemli alanda seslerini duyurabilmeleri, toplum sağlığı açısından da zorunludur.

Geniş anlamında siyasal hakların amacı, yalnızca dört veya beş yılda bir yapılan genel seçimlerde değil, ama her günkü yaşamda yurttaşların devlet yönetimine katılmalarını sağlamaktır. Çağcıl demokrasilerde, bu amacı gerçekleştirmek üzere, başlıca iki tür örgüt görev üstlenmiş durumdadır: siyasal partiler ve baskı kümeleri. 1982 Anayasası, bu görevi siyasal partilerle sınırlamak ve baskı kümelerini, yani sendikaları, öteki meslek kuruluşlarını ve dernekleri bu olanaktan yoksun bırakmak suretiyle, çağcıl demokrasi anlayışıyla bağdaştırılması pek güç bir tüzel çerçeve yaratmıştır. Bu durumda, herşeye karşın Batılı bir demokratik yaşama ulaşılmak isteniyorsa, çeşitli kuruluşlar için getirilmiş bulunan siyaset yasağını, yalnızca belli bir siyasal partinin "sürekli militanlığı" biçiminde anlamaktan, anayasayı o yönde yorumlamaya çalışmaktan, bu yorumun da siyasal erklerce benimsenmesini dilemekten başka çare yoktur.

Konuya tüze açısından bakma yaklaşımı sürdürülürse, yukarıdan beri incelenegelen siyasal hakların özneleri şöyle sıralanabilir: 1) Tek başlarına hareket eden bireyler; 2) Birleşerek hareket eden bireyler; ve 3) Örgütlenerek hareket eden bireyler, yani tüzelkişiler. Görüldüğü gibi, bu sıralama, kişi tüzesinin temel ayrımı olan gerçek kişi-tüzelkişi ayrımından hareket etmekte, ancak buna, kişilerin birlikte hareket etmek yoluyla oluşturdukları kamu tüzesi öznesini katmaktadır. İncelemiş bulunduğumuz siyasal hakların, bu öznelerin hangisine ait olduğu aşağıda kısaca araştırılacaktır.

Dar anlamda siyasal hakların çoğunluğunun, öte yandan da, geniş anlamda siyasal haklar içinde, "siyasal düşünce

edinme hakkı" ile "düşüncelerini geliştirme hakkı"nın öznesi, genelikle bireyler, yani gerçek kişilerdir. Gerçekten de, dar anlamda siyasal haklar içinde yer alan "yurttaşlık", "seçme-seçilme", "kamu hizmetine girme" ve bireysel "dilekçe" verme hakları, bireyler tarafından bireysel olarak kullanılan haklardır. Aynı biçimde, "düşünce edinme", bunun için eğitimden ve basın dışı yığın iletişim araçlarından yararlanma; "düşünce geliştirme", bunun için de, özgür bir siyasal ortamdan, yeni düşünceler üretilmesine elverişli bir üniversite ve TRT özerkliğinden yararlanma haklarının öznesi de yine bireylerdir.

Dar anlamda siyasal haklar içinde, bireylerin birleşerek kullanabilecekleri tek hak, toplu dilekçe verme hakkıdır. Geniş anlamda siyasal haklar arasında ise toplu kullanıma en elverişli hak, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkıdır. Düşünceyi açıklama ve yayma hakkının öteki boyutlarını oluşturan, "radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla" düşünce açıklaması ile basın özgürlüğünün özneleri ise, duruma göre değişebilmektedir. Bu hak ve özgürlükler, hem bireysel, hem toplu, hem de örgütlü olarak kullanılabilirler. Burada, hakkın niteliğinden hareketle, özneyi belirleme olanağı yoktur. Gazete ve dergiler, kişisel görüşlerin açıklanmasına araçlık edebilecekleri gibi, belli kümelere sözcülük edebilirler ya da kendileri, tüzelkişilik olarak, başlı başına bir baskı kümesi oluşturabilirler. Siyasal katılmacılık bakımından basın özgürlüğünü böylesine değerli kılan nedenlerden biri de, herhalde, basının bu üç tür siyasal hak öznesine araçlık edebilmesidir.

Dar anlamda siyasal haklar içinde, yalnızca siyasal partilerde çalışma hakkı, bireylerin örgütlü olarak kullandıkları bir haktır. Geniş anlamda siyasal haklar içinde ise, örgütlenmiş bireylerin öznesini oluşturdukları temel hak, "düşüncelerini bir örgüt aracılığıyla savunma ve yayma, bunları hem kamuoyuna, hem de kamu güçlerine duyurma" hakkıdır. Burada, özne rolünü oynayan başlıca örgütler; dernekler, sen-

dikalar, meslek kuruluşları ve siyasal partilerdir. Görüldüğü gibi, siyasal partiler, hem dar anlamda bir siyasal hakka araçlık ederler, hem de geniş anlamda siyasal katılmacılığın başlıca yollarından birini oluştururlar. Siyasal katılma bakımından bu örgütlerin apayrı bir yere sahip olmalarının nedeni budur.

Türkiye'nin de kendini taraf olarak gördüğü Batılı demokrasi anlayışında, siyasal haklara özne olma bakımından, tüm bireyler yasa karşısında eşit durumda sayılırlar. İster dar, ister geniş anlamda olsun, siyasal haklar tüm yurttaşlara eşitlik esasına göre tanınır. Şu veya bu sınıftan, katmandan, kümeden, meslekten, aileden veya cinsiyetten olmak dolayısıyla, hiçbir bireye, daha çok veya daha az siyasal hak tanınamaz. Dolayısıyla, eşitlik, siyasal hakların tartışılmasında en temel tüze ölçütünü oluşturur. Bütün anayasalarımız gibi, 1982 Anayasası da, yurttaşların yasa karşısında eşitliği ilkesini, bir temel ilke olarak benimsemiştir (md. 10). Öyleyse, siyasal hak özneleri bakımından anayasanın kendisini de değerlendirirken, eşitliği temel ölçüt olarak kullanmak tüzel olarak geçerli bir yoldur. Öte yandan, eşitlik ölçütünün bu tüzel değeri, uygulamayı değerlendirmek bakımından da onu en geçerli ölçüt haline getirmektedir.

2. Toplumbilim Açısından

2.a) Siyasal Hak Özneleri

Siyasal katılmanın özneleri gerçekte kimlerdir? Tüze metinlerinin eşitlikçi düzenlemelerinden, uygulamada herkes eşitçe yararlanmakta mıdır? Yararlanmıyorsa, yani kimi yurttaşlar için bu haklar kâğıt üzerinde kalıyorsa, bunun nedenleri nelerdir? Konumuzla ilgili olarak, toplumbilimsel yaklaşımın yanıtlamaya çalıştığı sorular işte bunlardır.

Toplumbilim alanında geçerli olan iki ana yaklaşım, burada söz konusu edilen sorunlara da ayrı bakış açıları getirmektedir. Bilindiği gibi, toplumbilimde, bir yaklaşım, top-

lumsal olguları çözümlemek için bireylerden hareket ederken, bunun karşısında yer alan diğer bir yaklaşım, toplumun kendisinden hareket etmeyi yeğler. Bireyci yaklaşım için odak noktası bireysel davranış ve bunun güdüleri; toplumcu yaklaşım için odak noktası, toplumsal davranış ve bunun toplumsal nedenleridir.

Bireyci yaklaşımı savunan Milbrath'a göre, "toplumbilimcilerin çoğunluğu, insanların, içinde yaşadıkları kültür ne olursa olsun, temelde, hep aynı davranış yasalarına uydukları görüşündedirler." Toplumbilim araştırmalarının amacı da, işte daima geçerli olan bu davranış yasalarını ortaya çıkarmaktır.[38] Görüldüğü gibi, bu anlayışa göre, her yerde ve her zaman insan insandır. Bu varlığın davranış yasaları bir kez belirlenebilirse, tarihte olsun, günümüzde olsun, gelecekte olsun, olgular açıklanmış, sorunlar çözülmüş olur. Toplum denen şey bireyler topluluğundan başka birşey olmadığına göre de, bu açıklama ve çözümler, toplumlar için de geçerli olur.

Toplumcu görüş ise, tam aksi kanıdadır. Bu ikinci görüşe göre, bireysel davranış, neden değil sonuçtur. İnsanı tanımlayan özellik, toplum üyeliğidir. Bireysel davranışlar, toplumsal etmenlerin belirme biçimleridir. Dolayısıyla, her yerde ve her zaman geçerli olacak bir bireysel davranış yasaları demeti bulunamaz. Birey belirleyen değil, belirlenen olduğuna göre de, birey davranışlarını açıklayabilmek için, toplumdan topluma değişebilecek yapısal ve işlevsel etmenlere bakmak gerekir.

Ne var ki, genel düzeydeki bu karşıt savlara karşın, siyasal katılma alanındaki somut araştırmalara bakıldığında, bu iki temel görüşün birçok noktada buluştukları görülür. Gerçekten de, konu siyasal katılmanın özneleri olunca toplumcu yaklaşımın genel etmenlerle yetinme olanağı kalmamakta, bu etmenlerin birey davranışlarında belirme biçimlerinin araştırılması da zorunlu olmaktadır. Çünkü, yukarıda da belirtildiği gibi, ister tek tek, ister birleşerek, ister örgütlenerek olsun, siyasal hakların öznesi daima bireylerdir. Siyasal ka-

tılma söz konusu olunca, toplumsal etmenlerin belirme biçimi, ister istemez, "bireylerin" katılması veya katılmaması olmaktadır. Öyleyse, hiç olmazsa bireysel davranışların saptanmasında, yani uygulamada kimin siyasal haklarını kullanıp kullanmadığının ortaya çıkarılmasında, başka bir deyişle, "öznelerin betimlenmesinde", iki temel yaklaşım benzer sonuçlara ulaşmaktadır.

Konu siyasal katılmanın nedenleri olunca, bu sefer bireyci yaklaşım toplumcu yaklaşıma ödün vermek zorunda kalmaktadır. Gerçekten de, soyut birey diye bir şey olmadığına göre, bireyler daima bir toplumsal ilişkiler ağı içinde bulunduğuna göre, bireysel davranışın güdülerini araştıranlar, önünde sonunda, hep toplumsal etmenlere başvurmak zorunda kalmaktadırlar. Örneğin Baykal, bireysel davranışın "psikolojik", "sosyo-ekonomik" ve "siyasal" değişkenlerini inceledikten sonra, şöyle demektedir: "İncelemenin bütününden, siyasal davranışın, çok geniş ölçüde bireyin sosyo-ekonomik statüsünün bir fonksiyonu olduğu görülmektedir. Bu durum, sadece, sosyo-ekonomik statünün, doğrudan doğruya etkisi sonucunda ortaya çıkmamaktadır. Bu değişken, aynı zamanda, psikolojik ve siyasal etkenleri de şekillendirdiği için, böyle bir önem taşımaktadır."[39] Üstelik Baykal, bununla da yetinmemekte, görüşünün iyice anlaşılabilmesi için altını çizerek bir de şu tümceyi eklemektedir: "Bir anlamda siyasal davranışı, toplum, **ifraz** etmektedir."[40]

Toplumsal etmenlerden hareket edenler bireysel davranışlara, bireysel davranışlardan hareket edenler ise toplumsal etmenlere vardıklarına göre, burada incelenen konu –yani gerçek katılmada tüzel eşitliğin bozulması konusu– bakımından, yerine göre, her iki yaklaşımdan da yararlanmakta sakınca yoktur. Aşağıda, böyle bir yol izlenecek ve özellikle ülkemiz açısından, siyasal katılmada tüzel eşitliği bozan nedenler araştırılmaya çalışılacaktır. Böylece de, katılmanın "gerçek öznelerini" belirleme olanağı bulunacaktır.

2.b) Cinsiyetin Etkisi

Üzerinde durulacak ilk etmen, cinsiyettir. Bilindiği gibi, siyasal katılma söz konusu olduğunda, tüm dünyada erkekler kadınlara göre ileri durumdadırlar. Dar anlamda siyasal haklar bakımından olsun, geniş anlamda katılma hakları bakımından olsun, genellikle her yerde, erkekler ön sıraları işgal etmekte, kadınlar ancak ikinci derecede etkin olmaktadırlar. Kadını kamu yaşamından yalıtlayan İslam geleneğinin yoğurduğu toplumlarda, bu durum daha da belirgindir. Ama, hangi dinsel gelenekten gelirse gelsin, tüm dünyada, siyasal etkinliklerde kadınların genellikle ikinci düzleme itilmiş bulunmaları, evrensel bir olgudur.[41]

Türkiye'de, özellikle Atatürk döneminde, kadın-erkek eşitliğini sağlamak için, hem tüze, hem de uygulama alanında önemli adımlar atılmıştır. Önce, siyasal haklara hazırlık olmak üzere, 1926'da kabul edilen Yurttaşlar Yasası ("Medeni Kanun") ile, kadınlar, toplumsal haklar bakımından erkeklerle genelde eşit kılınmışlardır. 1930 yılında, kadınlara, belediye seçimlerinde seçme ve seçilme hakları tanınmıştır. Nihayet, 5 Aralık 1934'te, bir anayasa değişikliği ile, kadınlara milletvekili seçme ve seçilme hakları verilmiştir. 1935 yılında, ilk kadın temsilciler TBMM'ye girmişlerdir.[42]

Fransa gibi, İsviçre gibi gelişmiş birtakım Batı ülkelerinden önce atılmış bulunan bu adımları küçümsemek elbette olanaksızdır. Ancak, aşağıda değinilecek uygulama bir yana, tüze düzenlemelerimizde bile, hâlâ tam bir kadın-erkek eşitliği sağlanmış değildir. Gerçekten de, Yurttaşlar Yasası'nda olsun, Ceza Yasası'nda olsun, birtakım yönetsel düzenlemelerde olsun, kadınlar karşısında erkeklere ayrıcalık tanıyan birtakım hükümler hâlâ varlıklarını korumaktadır. Oysa, kadın her alanda eşit hale getirilmedikçe, siyasal hak eşitliğinin tüm olarak sağlanamayacağı açıktır. 1982 yılında yeni bir anayasa yapılması, yasakoyucuyu bu eşitliği hiç olmazsa tüze alanında tam olarak gerçekleştirmeye zorlamak için bir fırsat yaratmıştır. Ne yazık ki, anayasakoyucu, kendisine

bu yönde yapılan önerileri değerlendirme gereğini duymamıştır.[43]

Dolayısıyla, kadın devriminin tamamlanması için derhal atılması gereken ilk adım, tüze alanındaki son eşitsizliklerin de kaldırılmasıdır. Ancak, bu zorunlu adımdan sonra da, sorunun çözülmüş olmaktan henüz pek uzak kalacağını gözden kaçırmamak gerekir. Çünkü, gerçek şudur ki, uygulamada, kadınlarımız kâğıt üzerinde şimdiye dek kendilerine sağlanmış bulunan haklardan bile yararlanmaktan uzaktırlar. Bu saptama, özellikle, eğitim olanaklarından yeterince yararlanamayan kırsal yerleşim merkezlerindeki kadınlarımız için geçerlidir. Abadan'ın dediği gibi, "tecrit edilmiş ve okuma yazma bilmeyen, şevklendirilmemiş bir köylü erkek çoğunluğunun nüfuz sahibi [olduğu] ve çeşitli hayat tarzları arasındaki şıkların bulunmadığı yerlerde, Türk kadın devrimi fiili bir değer kazanamamıştır."[44]

Gerçek şudur ki, kadınların uygulamadaki bu eşitsiz durumu, hem geniş, hem de dar anlamında siyasal haklar bakımından, en duyarsız gözlemcileri bile ayaklandıracak bir düzeydedir. Yukarıda belirtildiği gibi, siyasal düşünce özgürlüğünün ilk basamağı, düşünce edinme hakkıdır. Bunu sağlayacak ilk araç da, eğitimdir. İşte eğitimin de eşiğini oluşturan okuryazarlık bakımından, kadınlar erkeklerden iki kat kötü durumdadırlar. Üstelik, 1975, 1980 ve 1985 nüfus sayımları arasında, bu fark daha da açılmıştır. Gerçekten de, 1975 yılında altı ve daha yukarı yaştaki erkek nüfusta okuryazar olmayanların oranı % 23.74 iken, kadınlardaki % 49.45 idi. 1980'de bu iki oran, sırayla, % 20 ile % 45.3 oldu. 1985 nüfus sayımı sonuçlarına göre ise, altı ve daha yukarı yaştaki erkek nüfusun % 13.45'i okuryazar değilken, kadınlar arasında bu oran hâlâ % 31.77 idi. Yani erkekler için geçerli oranın iki katını aşıyordu.[45]

Düşünce edinme hakkı bakımından böylesine eşitsiz durumda bulunan kadınların, düşüncelerini geliştirme ve hele düşüncelerini birleşerek ya da örgütlenerek açıklama ve yay-

ma hakları bakımından, daha da elverişsiz bir konumda bulunacakları açıktır. Yığınsal olarak bakıldığında, Türkiye'de, kadınların henüz düşünce özgürlüğüne "taraf" olmak düzeyinden çok uzakta kaldıklarını teslim etmekten başka çare yoktur.

Kadınların bu eşitsiz konumu, dar anlamda siyasal haklar bakımından da geçerlidir. Tekeli'nin hazırladığı verilere göre, kadınların parlamentoya alındığı ilk yıl olan 1935'ten 1980'e dek, kadın milletvekillerinin oranı yalnızca % 1.8 olmuştur. İşin ilginç yanı, bu oranın 1935'te % 4.5 iken 1946'dan itibaren hızlı bir düşüş göstermiş bulunmasıdır.[46] Başka bir deyişle, siyasal yaşam demokratikleştiği ölçüde, kadınlar siyasetten dışlanmışlardır. 1961'den 1980'e dek yapılan beş genel seçimde, parti dizelgelerinde yer alan kadınların toplam aday sayısına oranı % 2.6 olmuştur. Bu adayların yüzde seksene yakın çoğunluğu, seçilme olasılıkları düşük olan küçük partiler tarafından gösterilmiş, iki büyük parti, dizelgelerinde kadın adaylara yer vermekten özenle kaçınmışlardır.[47]

Hükümet düzeyine çıkıldığında, kadın-erkek eşitsizliği daha da çarpıcı boyutlara erişmektedir. Üstelik bu durum, Türkiye'ye özgü de değildir; bütün dünyada geçerlidir. Çünkü, "bir organ ne kadar yukarıda yer alıyorsa, orada kadınların görev alma şansı da o kadar düşüktür. Örneğin ... ABD'de ... 1917-64 döneminde Kongreye 75 kadın girmiş, fakat aynı dönem içerisinde hükümet sorumluluğu yüklenen kadın sayısı 2'yi geçmemiştir. Türkiye'de de tablo aynıdır. 1935-1977 yılları arasında 69 kadın parlamentoya girebilmiş, hükümetlerde 2 kadın görev almıştır. Daha da ilginci, içerisinde bir kadın bakanın görev aldığı bu iki hükümetin ikisi de olağandışı şartlarda oluşan 'olağanüstü' hükümetlerdir."[48] Yani, kadınlara küçük de olsa bir olanak tanınabilmesi, ancak demokrasinin tatil edildiği bir ortamda söz konusu olabilmiştir.

Seçilme hakkı bir yana, siyasal katılmacılığın daha düşük bir etkinlik gerektiren alanlarında da, kadınlar erkeklerden önemli ölçüde geri kalmaktadırlar. Türkiye'de kadın

ve erkek oyları ayrı ayrı toplanmadığından, özellikle de, kamuoyu araştırmaları henüz yeterince gelişmemiş bulunduğundan, seçimlere katılmada cinsiyet farkının oynadığı rolü kesin bir biçimde saptamak olanaksızdır. Yine de, yapılan kısmi araştırmalar hep aynı genel gözlemi doğrulamakta, "kadınların seçimlere erkeklerden daha az ilgi gösterdikleri, daha az katıldıkları, siyasal tercihlerini yaparken ise iki temel kurumun, 'din' ve 'aile'nin etkisi altında daha fazla kaldıklarını" ortaya koymaktadır.[49] Tekeli'nin bu ilginç gözlemlerini, yine kendisinin şu acı –ama ne yazık ki tümüyle gerçekçi– yargısıyla bağlamak yerinde olacaktır: "bu gözlemler bizi kadınların –yani seçmenlerin yarısının– ülkenin siyasal hayatında etkin bir rol oynamadığı sonucuna götürmektedir. Kadınlar politikanın kıyısında yaşamakta, yasaların tanıdığı formel siyasal hak eşitliğinden fiilen yararlanamamaktadırlar."[49]

Dar anlamda siyasal haklar içinde, uygulamada kadınların eşitliğe bir parça yaklaştıkları tek alan, kamu hizmetine girme hakkıdır. Gerçekten de, Çitçi'nin yaptığı hesaplara göre, kadın kamu görevlilerinn oranı 1938'de % 9.5 iken, 1976'da % 25.4 olmuştur. Ama, verilere biraz daha yakından bakıldığında, aslında, bu görüntünün pek de umut verici olmadığı hemen görülmektedir. Gerçekten de, örneğin kamu kesiminin demokratik düzeneklere en açık bölümü olması gereken yerel yönetimlerde, kamu görevlileri içinde kadınların oranı 1938'de % 17.6 iken, 1976'da % 12.3'e düşmüştür. Öte yandan, yine 1976 verilerine göre, kamu yönetiminde görevli kadınların aşağı yukarı % 63'ü, Milli Eğitim Bakanlığı ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nda çalışmaktadır. Görüldüğü gibi, kadın görevlilerin büyük çoğunluğu, öğretmen, yardımcı sağlık personeli, daktilo gibi, "kadın mesleği" sayılan dallarda görevlendirilmekte, yasal bir sınırlama bulunmamakla birlikte, özel sorumluluk gerektiren üst kamu görevleri kendilerine kapalı tutulmaktadır.[50]

Daha geniş bir araştırmanın ürünü olan başka bir yapı-

tında, Çitçi, Türkiye'de kamu görevlisi kadınların genellikle çalıştırıldıkları alanları şöyle değerlendirmektedir: "Kamu kesiminde kadınların yığıldıkları ve en düşük oranda temsil edildikleri kamu kuruluşları topluca değerlendirilecek olursa, genellikle geleneksel 'kadınsı' çalışma alanlarında yoğunlaştıkları, buna karşılık güvenlik, din, ulaştırma gibi geleneksel 'erkeksi' çalışma alanlarında çok düşük oranda bulundukları söylenebilir. Kadınların yoğun biçimde bulundukları kuruluşlar çoğunlukla teknik nitelikli olmayan ve kadının geleneksel rol tanımına aykırı düşmeyen, insancıl ve toplumsal nitelikli kuruluşlardır. Bunun yanı sıra bu kuruluşların insangücü gereksinmesi giderek artmaktadır. Yalnızca erkekler tarafından doldurulamayan kadrolar kadınların çalışmasına olanak sağlamaktadır."[51]

Görüldüğü gibi, dünyanın geri kalan bölümü gibi, Türkiye de, uygulamada kadın-erkek eşitliğini sağlamış olmaktan uzaktır. Bunun temel nedeni, Alkan'ın da belirttiği gibi, kadın sorununun aslında bir "insanlık sorunu" olması, yani bunun tümüyle çözülebilmesi için, dünyada var olan bütün toplumsal düzenlerin çok köklü bir değişime uğratılması zorunluğudur. Alkan'ın sözleriyle: "Sorun, 'kadınların' değil, tüm toplumun sorunudur. Sorun, yalnız kadınların değişmesi ile değil, erkeklerin ve tüm toplumun değişmesi ile çözümlenebilir. 'Kadın sorununu' çözmek için kadınların eğitimine ağırlık vermek gereklidir, fakat yeterli değildir. Bu konuda erkeklerin çok daha fazla eğitilmeye gereksinmesi var. Erkekler, kadınlara karşı eşit davranmaya eğitilmelidirler. Bu olmadıkça, kadın haklarının gerçekleşmesi de çok zorlaşır."[52]

Nedenleri ne olursa olsun, uygulamadaki durum bütün çıplaklığıyla ortadadır: Türkiye'de nüfusun aşağı yukarı yarısını oluşturan kadınlar, siyasal katılmada "taraf" olma olanağından yoksundurlar. Başka bir deyişle, kâğıt üzerinde tüm yurttaşlara açık bulunan siyasal haklar, bu yurttaşların yarısına kapalıdır. Geniş eğitim ve yetişme olanaklarından yararlanmış çok küçük bir azınlık dışında, ülkemizin kadın

nüfusunu, devlet yönetimine katılma hakkının öznesi saymaya olanak yoktur. Böylece, daha bu ilk saptama ile, tüzel düzeydeki öznelerin hemen hemen yarısı uygulamada bu niteliği hiç kazanamamaktadır. Üstelik, aşağıda görüleceği gibi, gerçek özne sayısını daraltmada, cinsiyetin yanında daha birçok etmen rol oynamaktadır.

2.c) Eğitimin Etkisi

Türkiye'de, siyasal katılmada eşitsizlik yaratan en önemli etmenlerden biri de eğitimdir. Bu etmen, hem dar, hem de geniş anlamda siyasal hakların kullanımını çok geniş ölçüde etkilemektedir. Ülkemizde seçmen olabilmek için bir eğitim koşulu yoktur. Buna karşılık, 1982 Anayasası'nın getirdiği yeni bir hükme (md. 76) göre, milletvekili seçilebilmek için en az ilkokul mezunu olmak zorunludur. 1980 nüfus sayımı sonuçlarına göre, milletvekili seçilme yaşı olan otuz ve daha üst yaştakiler arasında, herhangi bir okuldan mezun olmuş olanların oranı % 42.2 idi. Başka bir deyişle, 1980 sayımına göre, milletvekili olabilecek yaşta yurttaşların yarısından çoğu –tam % 57.8'i– öğrenim yetersizliği dolayısıyla, uygulamada bu haktan yoksun kalmış durumdaydı. 1985 sayımında, herhangi bir okulu bitirmiş olanların oranı % 54.5'e ulaştı. Bu da, seçilme hakkından yoksunluk oranını ancak % 45.5'e düşürebildi. Özetle, yalnızca eğitim yetersizliği nedeniyle bugün yurttaşlarımızın yarısına yakın bir bölümünün, en önemli siyasal haklardan biri olan milletvekili seçilme hakkını daha başından yitirdikleri söylenebilir.[53]

Kaldı ki eğitim, yalnızca seçilme hakkı bakımından değil, tüm siyasal haklar bakımından önemli bir rol oynamaktadır. Örneğin, bilindiği gibi, kamu hizmetine girmede, ilkokul mezuniyeti en düşük derece için bile bir önkoşul niteliğindedir. Dolayısıyla, salt bu nedenle, nüfusun yaklaşık olarak yarısı, kamu hizmetine girme hakkından da dışlanmış olmaktadır. Üstelik, hizmetin daha üst basamaklarında, doğal

olarak, daha yüksek bir eğitim düzeyi aranmaktadır. Bu nedenle, devlet yönetimine etken bir biçimde katılabilmek için, gerçekte, yükseköğrenim görmüş olmanın bir önkoşul oluşturduğu rahatlıkla söylenebilir. Bu ölçüte göre, ülkemizde okuryazar nüfusun yüzde üçünden azı, siyasal katılmada gerçekten etken bir rol oynama olanağına sahiptir. Nüfusun yüzde doksan yedisinden fazlası, salt eğitim yetersizliği nedeniyle, bu haktan yoksun bırakılmıştır.[54]

Eğitimin üst düzeyleri bir yana bırakılsa bile, yalnızca okuryazar olmak, birçok siyasal hakkın kulanılabilmesi için vazgeçilemeyecek bir zorunluktur. Son nüfus sayımına (1985) göre, yirmi ve daha yukarı yaşta olmasına karşın, okuryazar bile olmayanların oranı % 27'nin üstündedir.[55] Bu durumdaki yurttaşlar için, örneğin dilekçe hakkının kâğıt üzerinde kalacağı –daha doğrusu, asla kâğıda dökülemeyeceği!– açıktır. Öte yadan, okuryazar olmayan yurttaşın, siyasal partilerde çalışma hakkından da nasıl yararlanabileceği haklı olarak sorulabilir. Dar anlamda siyasal haklar içinde, okuryazar olmayanlara açık bulunan yalnızca iki hak vardır: yurttaşlık hakkı ile seçmenlik hakkı. Yurttaşlık hakkı tehlikeye girmiş böyle bir kişinin yargı yollarına nasıl başvurabileceği veya okuryazar bile olmayan birinin seçimlerde adayları nasıl sağlıklı bir biçimde değerlendirebileceği ise, en azından tartışmaya açık konulardır.

Eğitimin önengel niteliği, geniş anlamda siyasal haklar alanında, belki daha da belirgindir. Nüfusumuzun, ilkokul yaşı geçmiş olmasına karşın, okuryazar bile olmayan dörtte bire yakın bölümünün, düşünce özgürlüğünün ilk basamağı olan "düşünce edinme hakkı"ndan dahi yararlanamayacağı açıktır. Öte yandan, bu eşiği aşabilenler içinde, yurttaşlarımızın ne kadarının siyasal düşüncelerini geliştirme hakkından gerçekten yararlanabildikleri belli değildir. Siyasal düşüncenin "tabu"larla sınırlandığı, başlıca düşünce üretim merkezleri olan yükseköğretim kurumlarının ve devlet radyo-televizyonunun özerklikten yoksun bırakıldığı, gazete ve dergilerin her

an kapatılabildiği ortamlarda, düşünce geliştirme olanaklarının pek gelişkin olmadığını kabul etmekten başka çare yoktur. Düşünce özgürlüğünün en etkili boyutları olan "düşüncelerini birleşerek veya örgütlenerek açıklama ve yayma" hakları bakımından ise, yeterli bir eğitime sahip olan yurttaşların bile nasıl dar olanaklardan yararlanma durumunda kaldıkları göz önünde tutulursa, yeterince eğitilme olanağına kavuşamamış büyük yurttaş yığınlarının uygulamadaki durumu kolaylıkla kestirilebilir.

Sonuçta, yalnızca eğitim etmeni hesaba katıldığında, uygulamada şöyle bir genel görünümle karşılaşılmaktadır: yetişkin nüfusun okuryazar olmayan dörtte birlik bölümünü, dar anlamda siyasal hakların büyük çoğunluğu ile geniş anlamda siyasal hakların tümü bakımından, özne saymaya olanak yoktur. Okuryazar olup da, ilkokul mezunu olmayanlar da, hemen hemen aynı durumdadırlar. Öyleyse, yukarıda da belirtildiği gibi, ülkemizde katılma yaşındaki nüfusun en az yüzde otuz beşini, uygulamada siyasal hak sahibi saymak gerçekçi olmaz.[56]

2.ç) Yaşın Etkisi

Siyasal katılmanın gerçek durumunu saptama bakımından ele alınması gereken diğer bir etmen, yaştır. Katılmada yaş sınırının alçak veya yüksek tutulmasının somut sonucu, gençliğin siyasal yaşama katılması ya da bundan dışlanmasıdır. Özellikle Türkiye gibi, nüfusu genç olan ülkelerde, seçmen yaşının yüksek tutulması, milyonlarca insanın siyasetin kıyısına itilmesine yol açmaktadır. Bunun bir sakıncası, siyasal dizgenin tabanını daraltması, başka bir deyişle demokratik ilkelere ters düşmesidir. Diğer ve daha önemli sakıncası ise, gençlik gibi, toplumun en devingen kümelerinden birini, dizge dışında tutması ve onu olumsuz katılma biçimlerine mahkûm etmesidir. Gençlik siyasal yaşama kazanılmak –dolayısıyla, toplumsal sorumluluğa katılmak– isteniyorsa, bütün toplum-

lar için geçerli asgari önlem, siyasal rüşt yaşı ile medeni rüşt yaşının eşitlenmesidir. Şunu da eklemek gerekir ki, dünya uygulamalarına bakılırsa, günümüzde giderek güç kazanan eğilim, siyasal rüşt yaşının 18 olarak kabul edilmesidir.

Birleşmiş Milletler'in öncülüğünde, Haziran 1970'te, Belgrad'ta 27 ülke ve birçok uluslararası kuruluşun katılmasıyla yapılan ve insan haklarının korunmasında gençliğin rolünü inceleyen önemli "seminer"de, tüm katılanların oybirliğiyle kabul edilen son yazanakta, özellikle şu satırlar dikkat çekmektedir: "Özgül bir küme olarak bugünkü genç kuşağın, yeryüzündeki gerçek rolünün bilinci içinde, daha büyük sorumluluklar taşımaya ve kamu yaşamının her yönüne daha fazla katılmaya hazır bulunduğu kanısına varılmıştır. Ayrıca,temel medeni, siyasal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesi konusunda, gençliğin, haklı olarak, basit bir seyirci gibi kalmaya niyetli olmadığı ve bu hakların biçimlenmesinde eşit bir taraf olarak tanınması gerektiği görüşüne varılmıştır. ... Buna uygun olarak, gençliğe, haklarının, çıkarlarının ve dileklerinin hak ettikleri özenle ele alındıklarını göstermenin en etkili yolunun, genç insanların, ... kamusal ve toplumsal işlere ve kurumlara olduğu kadar, yerel, ulusal ve uluslararası düzeylerde kendi kaderlerini etkileyen süreçlere doğrudan doğruya katılmalarının desteklenmesi olacağı önerilmiştir."[57]

Birleşmiş Milletler'in sözü edilen "seminer"inde, yukarıda aktarılan bu görüşlerden sonra, yine oybirliğiyle, şu tavsiye kararı alınmıştır: "Genel oy hakkının, on sekiz yaşını doldurmuş herkese tanınması tavsiye edilir. Ayrıca, seçilme hakkı da, on sekiz yaşını doldurmuş herkese tanınmalıdır."[58] Görüldüğü gibi, dünyada gelişen eğilim, yalnızca seçmen yaşının değil, ama seçilme yaşının da 18'e indirilmesidir.

Dünyadaki genel eğilime karşın, 1982'deki anayasakoyucu, seçmen yaşını 21 olarak saptamıştır (md. 67).[59] Oysa, bilindiği gibi, hiç olmazsa erkek yurttaşlar, daha 1924 Anayasası ile, 18 yaşlarını doldurduklarında seçmen olma hakkını kazanmışlardı. Yani, günümüzün anayasakoyucusu, kendisinden

elli sekiz yıl önceki anayasakoyucu kadar bile ileri görüşlü olamamıştır. Üstelik, geçmiş zaman içinde, bu konu, bir "ileri görüş" konusu olmaktan çıkmış, "çağın gerisinde kalmama" sorunu haline gelmiştir. Yine bilindiği gibi, 1924 Anayasası'ndaki bu olumlu düzenleme yalnızca on yıl yaşamış, 5 Aralık 1934'te, kadınlara siyasal hakların tanınmasıyla birlikte, seçmen yaşı 22'ye çıkarılmıştır. 1961 Anayasası bu konuda susmayı yeğlemiş, böylece, Nisan 1961'de kabul edilen Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un saptadığı 21 yaş sınırının, daha sonra değiştirilmesine kapıyı açık tutmuştur. Ne yazık ki, yasakoyucu bu yola hiçbir zaman yanaşmamış ve bu olanak, kabul edilen yeni anayasa hükmüyle artık yitirilmiştir. Öte yandan, seçilme yaşı bakımından, ilk anayasamızdan bugüne dek, hep 30 yaş sınırına takılıp kalınmıştır. Böylece, bu konuda da çağın gidişinin gençleştirme yönünde olduğu, görmezlikten gelinmiştir. Ancak 1987 yılında, olumlu yönde küçücük bir adım atılabilmiştir. 3361 sayılı yasa ile anayasa değiştirilerek, seçmen yaşı 20'ye indirilmiştir. Görüldüğü gibi bu değişiklik, hem seçilme yaşına dokunmadığından, hem de seçmenlik için 18 yaş ilkesini benimsemediğinden, son derece yetersiz kalmıştır.

Türkiye'de gençlik hareketleri, çokpartili düzene geçiş yılları olan 1945-1946'dan itibaren siyasal yaşamda rol oynamaya başlamış, gençliğin etkisi, özellikle 27 Mayıs 1960 Hareketi'nden önce ve sonra, büyük boyutlara erişmiştir.[60] Önceleri, ya hükümetin ya da ana muhalefet partisinin güdümünde olan bu hareketler, 1968'den itibaren nitelik değiştirmiştir. Mayıs 1968 Paris olaylarının Türkiye'de yankılanmasıyla başlayan bu yeni dönemin özelliği, ülkemiz için alışılmamış bir deneyim olan görece geniş bir siyasal özgürlük ortamında, toplum sorunlarının köktenci bir tartışmaya konu edilmesidir. Düşüngüsel arayışların özellikle sola yaraması ve öğrenci hareketlerinin düzen dışına taşma özellikleri göstermesi üzerine gerçekleşen 12 Mart 1971 Hareketi'yle, bu dönem kapanmıştır. 1973'te demokrasi tatiline son verilme-

siyle açılan üçüncü dönemde, gençlik hareketleri, artık düşüngüsel arayışların ötesine geçmiş, –daha doğrusu 'berisine düşmüş'–, düzeni hem soldan, hem de sağdan tehdit eden düzendışı bir eylem patlaması haline gelmiştir. Eylemlerin gitgide yaygın bir yıldırıya dönüşmesi ve bunalımın tüm toplumu sarsması üzerine, 12 Eylül 1980 Hareketi gerçekleşmiş, gençlik hareketlerinin üçüncü dönemi böylece kapanmıştır.

12 Eylül 1980'den itibaren tüze ve uygulama alanlarında alınan önlemlerle, gençlik artık genel bir suskunluğa itilmiş durumdadır. Asla onaylanmayacak bir yıldırganlığa tepki olarak gelen bu susturma siyasetinin, uzun erimde, Türkiye için yararlı olması beklenemez. Daver'in dediği gibi, "öğrencilerin siyasetle ilgilenmelerinin zorunlu ve faydalı olduğu"[61] kabul edilmelidir. "Yarının idarecileri olarak ve büyük sorumluluklar yüklenecek gençler siyasi sorunlar üzerinde serbestçe düşünebilmeli ve kanaatlerini açıklamalıdırlar."[61] Sorun, ölçünün kaçırılmamasıdır. Yine Daver'in haklı uyarısıyla, "siyasetle aktif ilginin üniversite binaları dışına çıkmaması ve bu ilginin üniversite öğrencilerinin asıl görevi olan öğrencilik faaliyetlerini aksatacak bir dereceye varmaması da temenniye şayan bulunmaktadır."[61]

Bunu sağlamanın yolu, ne ölçüsüz bir serbestlik, ne de katıksız bir baskıdır. Tüm toplum kesimleri için geçerli olan bir öneri, gençlik için özellikle doğrudur: tek sağlıklı çözüm, düzence içinde özgür olmayı öğrenmektir. Siyasete ilgi, gençler için, hem öğretim, hem de eğitim konusu olmalıdır. Yani gençler, bir yandan siyasetle ilgili bilgiler edinirken, öte yandan, kendilerini sorumlu siyasal katılmaya hazırlayıcı bir ortam içinde yaşayabilmelidirler. Çok şey gibi, siyaset de ancak "yaparak" öğrenilebilir. Gençlere bu eğitim yolu tıkanırsa, yaş ve tüzel konum sınırlamalarını aştıklarında, eğitimlerini bu kez topluma çok daha pahalıya mal olacak yollardan gerçekleştirme durumunda kalırlar.[62]

Dilekler bir yana bırakılır da, yalnızca bugünkü gerçeklere bakılırsa, tıpkı kadınlar gibi, Türkiye'de gençler de siya-

sal katılmanın özneleri arasında yer almamaktadırlar. Bu saptama, hem dar, hem de geniş anlamda siyasal haklar için geçerlidir. Dar anlamdaki hakların en önemlisi olan seçme ve seçilme hakları, 20 ve 30 yaş sınırlarına bağlanmış durumdadır. 1982 Anayasası'na göre (md. 68) siyasal partiler gençlik kolu kuramadıklarından, özgül bir küme olarak siyasal partilerde çalışma, gençliğe kapalıdır. Bu haklarını gençler, ancak bireysel olarak, o da 21 yaşını doldurmuş bulunmak[63] ve öğrenci olmamak koşuluyla kullanabileceklerdir.

Geniş anlamda siyasal haklar bakımından da, siyasal katılmaya özne olmak hakkı gençlikten esirgenmiş durumdadır. Gerçi, belli "tabu"lara uymak koşuluyla, gençler siyasal düşünce edinme ve düşüncelerini geliştirme haklarından bir ölçüde yararlanabilirler. Ama birleşerek veya örgütlenerek siyasal düşüncelerini açıklama ve yayma hakları, hem tüzel olarak tanınmamış, hem de uygulamada engellenmiş durumdadır. Kısacası, devlet yönetimine katılma hakkı bakımından, gençlik Türkiye'de özne değildir.

2.d) Yerleşme Yerinin Etkisi

Cinsiyet, eğitim ve yaş etmenlerinin yanı sıra, ülkemizde siyasal katılmanın uygulamadaki durumunu belirleyen diğer bir etmen de yerleşme yeridir. Gerçekten de, yurdun şu veya bu bölgesinde oturmak, ya da köyde veya kentte yaşamak nedeniyle, yurttaşların siyasal davranışlarının ayrıldığı gözlenmektedir. Katılma konusunu inceleyen siyasalbilim kuramcılarına göre, insanların yaşadıkları yörenin gelişmişlik düzeyi ile siyasal katılma arasında doğrudan bir ilişki vardır. Başka bir deyişle, çağcıllaşma ile katılma, birbirinin koşulu olan, birbirini sürekli besleyen iki etmendir.[64] Genelde doğru görünen bu önermenin Türkiye için de geçerli olup olmadığının araştırılması, kimi ilginç gözlemlerin yapılmasına yol açmıştır.

Gelişme ile katılma arasındaki ilişki söylendiği kadar şaşmaz ise, Türkiye'nin doğusunun, siyasal katılmanın türlü

yönleri bakımından, daima batısından daha geride bulunması gerekirdi. Oysa olgular, bu görüşü her yönden destekleme durumunda değildir. Konuyu biraz daha ayrıntılı bir biçimde görebilmek için, siyasal hakları, hem dar, hem de geniş anlamlarında ele almakta yarar vardır. Dar anlamda siyasal hakların en önde geleni olan seçme hakkı bakımından, kuramcıların beklentilerinin aksine, doğulu seçmen batılı seçmenden daha katılmacı görünmektedir. Yani, hiç olmazsa bu hak yönünden, gelişme-katılma bağlantısı doğrulanmamaktadır.

Gerçekten de, Türkiye'de, seçimlere katılma oranı bakımından, genellikle batı değil, doğu önde gitmektedir. Ülkemizde 1980'den önce yapılan son üç milletvekili genel seçiminde, doğu ve güneydoğu bölgelerindeki illerde[65] katılma oranı, ülke ortalamasının üstünde olmuştur. Şöyle ki: 1960'da Türkiye ortalaması % 64.35 iken, doğu ve güneydoğuda katılma ortalaması % 69.5 olmuş; 1973'te Türkiye için ortalama % 66.82 iken, bu bölgelerde % 69.88 olmuş; 1977'de Türkiye ortalaması % 72.42 iken, yine bu iki bölgede % 73.26 olmuştur.[66]

Bunun bir nedeni, doğuda siyasal yaşamın genellikle bir avuç güçlü kişinin etkisinde kalması, oyların yığın olarak bu kişilerce sürüklenmesidir. Oy verme sürecindeki bu bağımlılığın çarpıcı bir göstergesi de, doğuda parti dizelgeleri dışında kendi başlarına seçime giren güçlü bağımsız adayların, genellikle yüksek oranlarda oy toplamalarıdır. Örneğin 1969 seçimlerinde, bağımsızların Türkiye çapında aldıkları oy oranı % 5.6 iken, doğuda ve güneydoğuda yer alan illerin on beşinde,[67] bu oran ortalama yüzde yirminin üzerinde olmuştur.[68]

Türkiye'de, bölgelerin gelişmişlik farkının oy verme sürecinde bu yansıma biçimi, genellikle, köy ve kent ayrımında da doğrulanmaktadır. Kuramsal bekleyiş kentlerde katılma oranının daha yüksek olmasını gerektirirken, gerçekler aksi yöndedir. "Bütün illerde en düşük katılma oranını şehirli seçmenler vermekte, kasabalılar onlardan biraz daha yüksek

oranlarda seçime katılmakta, en yüksek orana da köylüler ulaşmaktadırlar. ... Böylece Türk siyasal davranışı ile ilgili bir kural yakalamış oluyoruz. Yerleşme biçimi, Batı ülkelerinin çoğunda görülen temayülün tam aksi yönde siyasal katılmayı etkilemektedir."[69]

Özbudun, Türkiye'deki bu farklı katılma davranışını açıklamak için, "güdümlü katılma" ile "serbest katılma" ayrımını getirmektedir. Yazara göre, gelişme düzeyi düşük yöreler, güdümlü katılmaya tabi bulunmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi, buralarda, yerel güçlüler, seçmenleri, göreli bir kolaylıkla, kendi dilekleri yönünde sürükleyebilmektedirler. Böylece, seçmen davranışını belirleyen etmen, seçmenin özgür seçimi değil, ona geçimsel, toplumsal ve ekinsel nedenlerle egemen olan güçlülerin dilekleri olmaktadır. Görece gelişmiş yörelerdeki seçmenler ise, daha bağımsız davranabildiklerinden, siyasal düzenden hoşnutsuzluklarını, gerektiğinde, oy vermeme biçiminde açığa vurabilmektedirler.[70]

Demek ki, Türkiye'de, Batı'nın aksine, seçimlere katılmamanın anlamı, siyasete ilgisizlik değil, bilinçli bir ilginin göstergesi olabilmektedir. Ancak, çok daha yüksek bir bilinç gerektiren geniş anlamda siyasal haklar (yani, düşünce özgürlüğü ve bunun çeşitli kullanım biçimleri) bakımından, bu kez Batı'da olduğu gibi, Türkiye'de de gelişmişlik-katılma bağlantısının genel olarak doğrulandığını söylemek herhalde olanaklıdır.

Türkiye'nin özgül durumunda, siyasal katılma bakımından bölgeler arasındaki farklılığın, "güdümlü katılma" etmeni dışında da nedenleri vardır. Yine Kudat'ın belirttiği gibi, doğuda özellikle güçlü olan dinsel ve soykümesel yönelimlerin, örneğin siyasal parti çalışmalarına yansıması, Batılı siyasal katılma kuramına uygun olurdu. Ne var ki, ülkemizde yasalar bu tür bir katılmacılığı öteden beri yasaklamış durumdadır.[71] Böylece, dar anlamda siyasal hakların oy verme dışındaki biçimleri bakımından da, bölgeler arasında gözlenen farklılıkların Türkiye'ye özgü nedenleri bulunduğu ortaya

çıkmaktadır.

Aynı özgül nedenler, geniş anlamda siyasal hakları da etkilemektedir. 1982 Anayasası, temel eğitimin Türkçe dışında bir dilde yapılmasını yasaklamıştır (md. 42). Yine anayasanın 28. maddesine göre: "Kanunla yasaklanmış olan herhangi bir dilde yayım yapılamaz." Ana dilleri Türkçe olmayan yurttaşlar bakımından, bu yasaklamaların, düşünce edinme ve geliştirme haklarını etkilediği kuşkusuzdur. Öte yandan, Doğu Anadolu'nun bu duyarlı durumu, düşüncelerini birleşerek veya örgütlenerek açıklama ve yayma haklarını da, ister istemez etkilemektedir. İşte bütün bunlar, Batılı katılma örnekçelerinin kimi zaman Türkiye için geçerli olmamasını açıklayan özel nedenlerdir.

2.e) Sınıfın Etkisi

Toplumbilime toplumcu yaklaşımın ele aldığı ilk etmen, sınıfsal konumdur. Tarihsel verilere bakılırsa, siyasal yaşamdaki büyük değişiklikler hep toplumların sınıf yapılarındaki değişikliklere koşut olmuştur. Örneğin, demir çağının ürünü olan ucuz aletlerin, yaygın abecelerin ve alışverişi çok kolaylaştıran madeni sikkelerin yarattığı toplumsal dönüşüm ve yeni sınıfsal yapı, Akdeniz Avrupası'nda önce oligarşilerin, sonra da gitgide demokrasilerin egemen olmasına yol açmıştır.[72] Yine örneğin, "16. ve 17. yüzyıllarda aristokratlar kralların iktidarını sınırlamak isteyip, burjuvalar mutlak monarklardan yana olmuşken, 18. yüzyılda roller değişti. Burjuvazi mutlak monarşiyi sınırlamak amacıyla özgürlük ve eşitlik bayrağını çekmişken, aristokrasi genellikle geleneksel siyasal ayrıcalıklardan ve bunların savunucusu durumuna geçmiş olan krallığın geleneksel haklarından yana oldu."[73]

Bu bir iki tarihsel örnekte de görüldüğü gibi, sınıfların takındıkları tutumlar, toplumda geçerli siyasal katılma örnekçesini belirlemede birinci derecede rol oynamaktadır. Tüm sınıflı toplumlar için olduğu gibi, bu gerçeğin Türkiye için de

geçerli olduğuna kuşku yoktur. Sınıflar, siyasal tutumlarını, zamana, zemine ve kendi niteliklerine göre, değişik yöntemlerle ortaya koyarlar. Siyasal hakları, birleşerek ve örgütlenerek kullanma yolu, genellikle halk sınıflarının yeğledikleri bir yoldur. Ama, zaman içinde sınıfların birbirlerine öykünmeleri de olanaklıdır. Örneğin, yukarıda, sendikacılığın işçi sınıfının yaratıp geliştirdiği bir örgütlenme biçimi olduğu belirtilmişti. Günümüzde, dünya ve Türkiye uygulamasına bakıldığında, işverenlerin de bu yolu başarıyla kullandıkları görülmektedir.[74] İkinci bir örnek, yığın eylemleridir. Bunlar da genellikle, halk sınıflarının özelliğidir. Ne ki, 1982 yılının ortalarında, Fransa'da, hükümetin güttüğü geçim siyasetini protesto etmek isteyen işadamları, Paris Borsası'nı basmak, sis bombaları ve patlayıcı fişekler kullanmak, Paris-Lyon arasında bir tren istasyonunu işgal etmek, tren seferlerini aksatmak gibi eylemlere girişebilmişlerdir.[75]

Türkiye'de siyasal alanda sınıfsal davranış, öteden beri, özellikle işçi sınıfı için birtakım yasaklarla çevrilmiş durumdadır. Bu saptama, hem dar, hem de geniş anlamında siyasal haklar için geçerlidir. İşçi sınıfı düşüngüsünün açıklanması, yayılması, dernekler ve partiler aracılığıyla örgütlenmesi, yasalarca yasaklanmıştır. Ayrıca, yukarıda da belirtildiği gibi, 1982 Anayasası, tipik işçi örgütleri olan sendikaların siyasal etkinliklere girişmelerini tüzel olarak engellemiş durumdadır. Bu bakımdan, işçi sınıfının siyasal katılma alanındaki sınıf tutumunu saptamak güçtür. Gerçi, yasakların görece gevşediği II. Meşrutiyet'in ve Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın başlangıç dönemi, 1945 yılının birkaç ayı ve 1965-1971 arası yıllardan, kimi veriler elde edilebilir. Ancak, bu deneyimler çok kısa sürdüğü gibi, günümüzde artık gündem dışına çıkarılmışlardır. Dolayısıyla, Türkiye'de siyasal katılmacılığın toplumbilimsel özneleri arasında, işçi sınıfını saymamak daha gerçekçi olur.

Yasal sınırlamalar bir yana, gerçekte sınıf sınırlarının çok kez belirsiz olması ve kümelerin kimi zaman büyük yığınları

kapsaması, bunların siyasal davranışını izlemeyi daima güçleştirmiştir. Onun için, siyasalbilim kuramcıları, sınıfların siyasal davranışlarını, daha çok siyasal partiler ve baskı kümeleri açısından inceleme yoluna gitmişlerdir. Siyasal erke gelebilmek ya da hiç değilse bu erke sözünü dinletebilmek için, siyasal partiler hemen hemen her kesimden oy toplamak zorunda kalırlar. Bu da bunların sınıf sözcüğü olma niteliklerini genellikle belirsizleştirir. Öte yandan, işçilere sınıfsal siyaset yasaklanmışsa, siyasal sahneyi işgal eden tüm partilerin hep aynı egemen sınıfların, kısacası, kurulu düzenin sözcüsü olması beklenebilir. Bu durumda, sınıfların siyasal davranışlarını belirlemede, baskı kümeleri, görece daha elverişli gözlem olanakları sağlarlar.

Baskı kümelerinin, siyasal erke görüşlerini duyurmak ve kabul ettirmek için, kandırmadan gözdağına ve hatta satın almaya uzanan, çok çeşitli tüzel ve tüzedışı yollar kullandıkları bilinmektedir.[76] Ne var ki, bunlar çok zaman gizli kalırlar ve bu bakımdan, çoğunu belgelemek hemen hemen olanaksızdır. Amerika'da olduğu gibi, bu kümelerin çalışmalarının resmileştirilmesi, tamamen ayrık bir uygulamadır. Kaldı ki, Amerika'da bile, herşeyin açıkça cereyan ettiğini ileri sürmek olanaksızdır. Ülkelerin büyük çoğunluğunda ve bu arada Türkiye'de, baskı kümelerinin siyasal erkle ilişkileri, büyük bölümü itibariyle, kamuoyunun bilgisi dışında kalır.

Bununla birlikte, Türkiye'de, siyasal erklerin, baskı kümeleri içinde en çok Odalar Birliği, çeşitli sanayi ve ticaret odaları, işveren sendikaları, TÜSİAD ve Türk-İş'le ilişkili bulundukları, genel bir gözlem konusudur. Türk-İş dışında, bu kümelerin hepsi, sermaye sahibi sınıfların sözcüsü durumundadır. Türk-İş'e gelince, bu kuruluşun öteden beri sınıf sendikacılığını reddettiği bilinmektedir. Sonuç şudur ki, Türkiye'de, sermaye sahibi sınıfların baskı kümeleri serbestçe çalışmakta, hükümetlerce muhatap kabul edilen tek işçi örgütü ise, işçi sınıfı sözcülüğünden dikkatle kaçınmaktadır. Bu durum ülkemizde, siyasal katılmanın sınıf öznelerinin sayısını

azaltmakta, katılmayı hep kurulu düzenden yana sınıflarla sınırlamaktadır.

2.f) Mesleğin Etkisi

Türkiye'de siyasal katılmanın gerçek öznelerini saptama bakımıdan, cinsiyet, eğitim, yaş, yerleşme yeri ve sınıf etmenlerinden sonra, meslek etmenine de değinmek zorunludur. Bunun nedeni, ülkemizde belli bir mesleğin, askerlik mesleğinin, siyasal yaşamda oynadığı özgül roldür. Bilindiği gibi, demokrasinin geleneksel bir düzen haline geldiği ülkelerde, askerlerin sivillere bağımlı olması, düzenin temel kurallarından biridir. Türkiye'de bu kural genellikle uygulanamamış, askerler siyasal katılmanın önde gelen özneleri arasında yer almış; cinsiyetleri, eğitimleri, yaşları, yerleşme yerleri, sınıfları ve meslekleri ne olursa olsun,tüm sivil kişiler çok zaman geri bir düzleme itilmiştir.

Bunun böyle olmasının Türkiye'ye özgü tarihsel nedenleri vardır ve bunların kökleri çok eski zamanlara uzanmaktadır. Gerçekten de, başından beri, Türk devletleri daima bir askeri soyluluğa dayanmışlardır. "Bu, bir 'kan' ve 'şecere' asaleti değil, harp mesleğine mensup olma ve silah gücüne sahip olma asaletidir."[77] Yine başından beri, Türkler, geçimsel ve toplumsal temelleri geniş ölçüde savaşa dayanan düzenler içinde yaşamışlardır. "Binaenaleyh, ordu, önemli bir müessese olmakta devam etmiştir; onun mensupları da, siyaseti tespit ve idareyi sevk edişte, ön planı işgal etmişlerdir."[77]

Bu tarihsel bağlam içinde, Osmanlı İmparatorluğu'nda, xviii. yüzyılın sonunda başlayan yenileşme ve batılılaşma hareketi, askerlik mesleğine yepyeni ve çok etkili bir rol daha yüklemiştir. Osmanlı Devleti, savaşlarda birbirini izleyen yenilgileri, "–noksan bir teşhis ile– askerlik fenninde geri kalış ile izah etmiştir. Bu suretle, askerlik alanında bir batılılaşma hareketi başlamıştır. Bu suretle de askerlik sınıfı Batılı tipe yakın ilk aydın ve ilerici sınıf haline gel-

miştir."[77] Bu zümre, II. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte devlet yaşamına adım adım el koymuş ve içlerinden kimileri, gitgide imparatorluğun tartışılmaz efendisi durumuna gelmiştir. "Türkiye'yi Birinci Dünya Harbine sivil idarenin ve hatta sadrazamın bile haberi olmadan sokan ve harp içinde yöneten İttihat ve Terakki Partisi oligarşisinin üç hakim şahsiyetinden ikisi, ordu mensubudur (Enver ve Cemal Paşalar). Bunlardan birincisi, merkezi sivil idarenin de hakimi olmuştur. İkincisi de büyük bir askeri hareket ve sivil idare alanı olan Irak, Suriye, Lübnan, Mısır çölü bölgelerinde adalet hizmetini ve gücünü dahi elinde tutan bir mutlakiyetin sahibi olmuştur."[78]

Ulusal Kurtuluş Savaşı döneminde, Mustafa Kemal'in ve silah arkadaşlarının, yalnızca askeri değil, ama sivil yönetimde oynadıkları rol ise herkesçe bilinmektedir. Türkiye'de sivilleşme çabalarına, ancak kurtuluştan sonra girişilebilmiş ve çok köklü bir geleneğe karşı çıkan bu süreç, ister istemez yavaş olmuştur. "Önce, hem siyasi göreve dahil olan, hem de ordudaki mekiini muhafaza eden askeri şeflerin, ya yalnız orduya dönüşleri veya orduyu bırakıp yalnız siyasette kalışları mecburi kılınmıştır. ... Ama, askerlik idaresi hemen bir diğer sivil siyasi kademeye de tabi bırakılmamıştır; genel idare içinde, müstakil bir idare haline getirilmiştir. Bu müstakil idarenin işleri, Cumhurreisine niyabeten, Genel Kurmay Başkanı tarafından tedvir edilir."[79] Sivilleşme sürecinin gelişmesiyle, "bir müddet sonra, yüksek askerlik idaresi, bu istiklalinden soyulmuştur. Genel Kurmay Başkanlığı, 1944 yılında, Başbakanlığa bağlanmıştır. Bu akım, 1949 yılında, daha kesafet kazanarak, Genel Kurmay Başkanlığını, Milli Müdafaa Vekâletine bağlamıştır."[79]

İşte ancak ondan sonradır ki Türkiye'de, ilk kez, gerçekten sivil bir yönetim dönemi yaşanmış, yine ilk kez, cumhuriyetin başına, düzenli ordudan gelmeyen bir kişi başkan olabilmiştir. Bu dönem, 27 Mayıs 1960'ta kapanmıştır. Ondan sonra artık, sivilleşme saati geri dönmeye başlamıştır. Bu, hem tüze, hem

de uygulama düzeyinde böyle olmuştur.

1961 Anayasası, 1960'taki iki askeri darbeyi[80] gerçekleştirenleri yasama organının doğal üyesi yapmış, Genel Kurmay Başkanı'nı Milli Savunma Bakanlığı'na bağımlı olmaktan çıkararak doğrudan doğruya Başbakan'a karşı sorumlu kılmış, Genel Kurmay Başkanı ile Kuvvet Komutanlarının üye oldukları Milli Güvenlik Kurulu'nu, Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan ve Hükümet'e ulusal güvenlik alanındaki görüşlerini önce (1961'de) "bildiren", sonra da (1971'de) "tavsiye eden" önemli bir anayasal kuruluş haline etirmiş, 1971 değişikliği ile, asker kişiler için yine askerlerden oluşan ayrı bir Askeri Yüksek İdare Mahkemesi yaratmış, nihayet 1973'te uğradığı değişiklikle, sıkıyönetim kaldırıldıktan sonra dahi sıkıyönetim askeri mahkemelerinin ellerindeki davalara bakmaya devam edeceklerini öngörmüştür.

Uygulamada da, cumhurbaşkanlığı, başbakanlık ve ana muhalefet partisi başkanlığı, emekli askerlere bırakılmıştır. 1960'ta değişen temel güç dengesi nedeniyle; 1965'ten itibaren gözlenen göreli sivilleşme, hiçbir zaman darbe öncesi düzeyine çıkamamış; dolaylı da olsa, ordu daima yönetimde söz sahibi olmuştur. 12 Mart 1971'de, bu söz sahipliği dolaylı olmaktan çıkmış, iki yıl için, yine dolaysız hale gelmiştir. Ekim 1973 genel seçimlerinden sonra başlayan göreli sivilleşme çabası ise, 12 Eylül 1980'de kesinlikle son bulmuş, bu kez ordu, "emir ve komuta zinciri içinde, emirle" yönetime el koymuş, sivil yönetimin, rakip tanımaz tek ve kesin sahibi durumuna gelmiştir. Bu son el koyuşun özelliği, II. Meşrutiyet'in, Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın ve 27 Mayıs'ın aksine, Silahlı Kuvvetleri, kendi sıradüzeni içinde ve bir bütün olarak yönetime getirmiş bulunmasıdır.

1982 Anayasası, bu el koyuşa, seçmenlerin büyük çoğunluğunun onayladığı bir tüze temeli sağlamıştır. Bu anayasa ile: Genel Kurmay Başkanı, bu sıfatını koruyarak Cumhurbaşkanı olmuş; ilk genel seçimler sonucu Türkiye Büyük Millet Meclisi toplanıp Başkanlık Divanı oluşuncaya dek, Cumhur-

başkanı'nın, darbeye önderlik eden Milli Güvenlik Konseyi'nin başkanlığını da yürüteceği öngörülmüş; yine aynı tarihe kadar, Konsey'in, Anayasa Düzeni Hakkındaki Kanun'dan gelen ve bildiriyle anayasa değiştirmeyi dahi içeren saltık yetkilerini koruyacağı kabul edilmiş; bu tarihten sonra, Milli Güvenlik Konseyi'nin, altı yıllık bir süre için, Cumhurbaşkanlığı Konseyi haline gelmesi hükme bağlanmış; yine altı yıllık bir süre için, TBMM'nin Cumhurbaşkanı'na karşın anayasayı değiştirme yetkisi, üye tamsayısının dörtte üçüne ulaşma koşuluna bağlanmış; bu süreden bağımsız olarak, Cumhurbaşkanı'nın, beğenmediği anayasa değişikliklerini halkoylamasına sunma yetkisi tanınmış; askeri yönetimin geniş ölçüde geçerli olacağı sıkıyönetim zamanında kabul edilecek yasa hükmünde kararnameler, Anayasa Mahkemesi denetiminden çıkarılmış; 1961 Anayasası'nın yaptığı gibi, Genel Kurmay Başkanı doğrudan doğruya Başbakan'a sorumlu kılınmış; Milli Güvenlik Kurulu'nun yapısı değiştirilerek, Cumhurbaşkanı'nın –başkan sıfatıyla– üyeliği kabul edilmiş ve Kurul'un sivil üyelerinin yasayla artırılması olanağı kaldırılmış; Milli Güvenlik Kurulu kararlarının Hükümetçe "öncelikle dikkate alınacağı" kabul edilmiş; sıkıyönetim ilan ve uzatma süreleri, ikişer aydan, sırasıyla altı ve dört aya çıkarılmış; savaş halinde, süre koşulu bütünüyle kaldırılmış; Cumhurbaşkanı'na, TBMM toplantı halinde değilken meydana gelebilecek bir dış saldırıyı karşılamak üzere, Türk Silahlı Kuvvetleri'ni savaşa sokma yetkisi verilmiş; Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler, idari yargının denetimi dışına çıkarılmış; ordunun kendi terfi işlerini sivil yönetimden tamamen bağımsız bir biçimde gerçekleştirmesi sağlanarak, Yüksek Askeri Şura kararlarına karşı yargı yolu kapatılmış; yükseköğretim kurumlarını "yönetmek" yetkisine de sahip bulunan Yükseköğretim Kurulu'na Genel Kurmay Başkanlığı temsilcisi sokulmuş; 1961 Anayasası'na 1973 değişikliği ile eklenen Devlet Güvenlik Mahkemeleri, askeri yargıçların da katıldığı ilginç "sivil" mahkemeler olarak yine

anayasal bir temele dayandırılmış; yargıda, asker-sivil içiçeliğinin tipik bir göstergesi olarak, aynı mahkemenin kâh sivil Devlet Güvenlik Mahkemesi, kâh Sıkıyönetim Askeri Mahkemesi olması kabul edilmiş; nihayet, anayasanın Başlangıç kısmında, belli koşulların gerçekleşmesi halinde, -1961'in aksine, Silahlı Kuvvetler açıkça zikredilerek- ordunun sivil yönetimi devirmesinin meşru olduğu ilan edilmiştir.

Uygulamada ise, 12 Eylül 1980'den itibaren, 27 Mayıs 1960'tan sonra olduğu gibi, hatta ondan çok daha geniş boyutlarda, sivil yönetimin özeksel olsun, yerel olsun, her kesiminde askerler görevli kılınmıştır. 1960 darbesinden sonraki durum şöyle özetlenebilirdi: "Bu askeri komite [Milli Birlik Komitesi] normal idare hizmetleri alanına da nüfuz etmiştir. Pek önemli idare hizmetleri mevkilerine, ya askeri hüviyetini ve makamını da muhafaza eden şahıslar getirmiştir, ve bu mevkileri bir askeri-sivil karma otorite haline sokmuştur; ya da, güvendiği askeri şahısları, askerlikten soyarak getirmiştir. İlk aylarda, iktisadi hayatın cereyan ettiği hemen bütün mevkilere de, -İktisadi Devlet Teşekkülleri idarelerine, milli banka idarelerine- askeri şahıslar getirmişti. Bunların büyük bir kısmını geri almakla beraber, iktisadi ve mali hayatı, ihtilali yapan Komite, kendi içinde bir çeşit ihtisas komisyonlarına ayrılarak kontrol etmekten bir an geri kalmamaktadır."[81] 1980'den sonra ise, bu tablonun çok daha geniş ölçülerde tekrar sergilenmiş olduğunu, herkes kolayca görebilecek durumdadır. İşte kısaca bu nedenlerden dolayı, Türkiye'de, siyasal katılmanın özneleri arasında, askerlik mesleği üyelerinin ayrıcalıklı bir yere sahip olduklarını teslim etmek gerekir.

Özetle, tüze metinlerinde yazılanlar bir yana, tüm dünyada olduğu gibi, ülkemizde de, siyasal katılma bakımından yurttaşlar arasında gerçekte eşitlik yoktur. Uygulamaya bakıldığında, Türkiye'de, genellikle kadınların, eğitimsizlerin, gençlerin ve işçilerin siyasal katılmada "taraf" sayılmadıkları, buna karşılık, sözcülüklerini yapan baskı kümeleri

aracılığıyla egemen sınıfların ve kimi zaman dolaysız, çok zaman da dolaylı olarak askerlerin, gerçek özne durumunda bulundukları açıkça görülür.[82]

ALTYAZILAR

1 KELSEN (Gen. Th.),s. 89.
2 JELLINEK (L'Et. Mod.), s. 51-57.
3 Örneğin, mülkiyet hakkı, 1961 Anayasası'nda, "Sosyal ve Ekonomik Haklar" arasında sayılmışken; 1982 Anayasası'nda, "Kişinin Hakları" arasına alınmıştır.
4 TANÖR (Sosyal Hak.), s. 94
5 Siyasal hak kavramının evrimi konusunda bkz SAVCI ("Siy. Özgürlük."), passim. Ayrıca, siyasal hakları tüm temel haklar dizgesinin özgüvencesi olarak değerlendiren bir görüş için bkz SAĞLAM (Tem. Hak. Sınır.), s. 167.
6 Örneğin, bugün, "kendi kaderini belirleme hakkı", bireysel bir hak değil, bir topluluk hakkıdır. Sureda'nın da belirttiği gibi, başlangıçtaki bireysel yaklaşımdan bugünkü kümesel yaklaşıma geçilmiş olmasının nedeni, bireyin bu hakkının bir küme üyesi olarak daha iyi korunacağının düşünülmüş olmasıdır. Ne var ki, uygulama, böyle bir kümesel yaklaşımda birey haklarının kimi zaman yeterince korunamadığını ortaya koymuştur. Onun için günümüzde, kendi kaderini belirleme hakkını, gerektiğinde bireyi kendi devletine karşı da koruyacak bir "bireysel siyasal hak" olarak ele alma eğilimi doğmuştur. Evrim bu yönde sürerse, bireylerin siyasal haklarının kapsamının önemli ölçüde genişleyeceği kuşkusuzdur. SUREDA (Self-Det.), s. 355-356.
7 DAVER ("Siy. Haklar"), s. 42.
8 Ibid, s. 43.
9 **Güneş**, 16 Ocak 1983, s. 1: "İngiltere'de İlk Kez Bir Türk Belediye Meclisi Üyesi Seçildi." **Le Monde**, 7 Nisan 1981, s. 4: "Danemark: Les Résidents Etrangers Pourront Voter et Etre Candidats aux Elections Municipales et Départementales." **Milliyet**, 25 Mart 1981, s. 7: "Danimarka'da En Az 3 Yıl Oturan Yabancılara 'Seçme ve Seçilme' Hakkı Tanındı." **Milliyet**, 14 Kasım 1981, s. 11: "Hollanda'da Yabancılar Belediye Seçimlerine Katılacaklar." **Milliyet**, 18 Kasım 1981, s. 5: "Danimarka'da İki Türk'ün Adaylığını Koyduğu Yerel Seçimler Yapıldı."
10 DAVER ("Siy.Haklar"), s. 43.
11 Bu anayasal ilke, Türkiye için, aynı zamanda, bir uluslararası yükümlülük oluşturmaktadır. Gerçekten de, 24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Barış Antlaşması'nın 39. maddesinin birinci ve üçüncü fıkraları şöyledir:

"Müslüman olmayan azınlıklara mensup Türk uyrukları, Müslüman-

ların yararlandıkları aynı yurttaşlık [medeni] haklarıyla siyasal haklardan yararlanacaklardır."

"Din, inanç ya da mezhep ayrılığı, hiçbir Türk uyruğunun, yurttaşlık haklarıyla [medeni haklarla] siyasal haklarından yararlanmasına, özellikle kamu hizmet ve görevlerine kabul edilme, yükseltilme, onurlanma ya da çeşitli mesleklerde ve iş kollarında çalışma bakımından, bir engel sayılmayacaktır." MERAY **(Lozan),** s. 12.

12 1982 Anayasası hazırlanırken, bu çelişkiye ve eşitsizliğe dikkat çekilmiş, çocuğuna yurttaşlık kazandırma bakımından, Türk ana ile babayı eşit düzeye getiren bir hüküm önerilmiştir. **Bkz** AÜ SBF-HF **(Anayasa Önerisi),** s. 75-77. Ne yazık ki, anayasakoyucu bu öneriyi dikkate almamıştır. Ancak daha sonra, sevindirici bir gelişme yaşanmış, yasakoyucu, Yurttaşlık Yasası'nda bu eşitsizliği gidermiştir.

13 NATİONS UNIES **(Dr. de l'Homme-Recueil),** s. 79-83.

14 Her insanın bir yurttaşlığa hakkı bulunduğu ilkesi, sözü edilen ayrıntılı sözleşmeden önce, evrensel düzeyde ilk kez, 10 Aralık 1948 günlü İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 15. maddesinin birinci bendinde ilan edilmiştir: "Her ferdin bir vatandaşlığa hakkı vardır." ÖZMAN **(Metinler),** s. 34.

15 **Ibid,** s. 35.

16 Türkiye, evrensel bildirgeyi imzalamış ama, ne yazık ki, henüz uluslararası sözleşmelere taraf olmamıştır. Ancak, insan haklarıyla ilgili evrensel ölçütleri saptayan bu sözleşmelerin, "çağdaş uygarlık" düzeyine erişmeyi anayasal ilke edinmiş Türkiye için de, hiç olmazsa manen bağlayıcı olduklarına kuşku yoktur.

17 BM TÜRK DERNEĞİ **(Sözleşmeler),** s. 50-51.

18 10 Mart 1954 gün ve 6366 sayılı yasa. **Resmi Gazete,** Sayı: 8662 (19 Mart 1954).

19 BROWNLIE **(Documents),** s. 409.

20 **Ibid,** s. 394-395.

21 Özellikle Müslüman olmayan yurttaşlar bakımından, Türkiye için, bunun aynı zamanda, uluslararası bir yükümlülük olduğu yukarıda anımsatılmıştı.

Öte yandan, Türk yönetim tüzesine kaynaklık etmiş olan Fransa'da da uygulamanın bu yönde kurallaştığını belirtmek yararlı olacaktır. Örneğin, Fransa'da Conseil d'Etat'nın 28 Mayıs 1954'te verdiği "Barel et autres" kararında, bakanın, kamu görevine giriş sınavının aday listesinden bir adayı, siyasal görüşlerini gerekçe göstererek silmesini, yurttaşların kamu görevine girme hakkının çiğnenmesi saymış ve bu işlemi iptal etmiştir. PELLOUX **(Le Cit. Dev. l'Et.),** s. 58-59.

22 ARMAĞAN **(Dil. Hak.),** s. 1.

23 BROWNLIE **(Documents),** s. 5.

24 ARMAĞAN **(Dil. Hak.),** s. 10.

25 Toplu olarak kullanıldığında, dilekçe hakkının nasıl etkili bir siyasal savaşım aracı olabileceğinin en çarpıcı örneklerinden biri, İngiltere'deki

Çartist ("Chartist") harekettir. İşçi sınıfının da siyasal yaşama katılmasını amaç edinen bu hareket, 1837 yılında, London Workingmen's Association tarafından hazırlanan "People's Charter" adlı belgenin ve bunu izleyen toplu dilekçelerin, tüm ülkede milyonlarca insan tarafından imzalanmasıyla dayanılmaz bir baskı yaratmış ve yönetimi, genel oy hakkının tanınması, seçim çevrelerinin eşitlenmesi gibi demokratik halk taleplerini adım adım kabul etmeye zorlamıştır. Toplu dilekçe hakkı olmasaydı, Çartist hareket de olmazdı; veya bambaşka –ve büyük olasılıkla, çok daha şiddetli– biçimler alırdı.

26 ÖZMAN **(Metinler)**, s. 35.

27 Maddenin sınırlama ve sınırlamanın sınırı ile ilgili olan devamı ise şöyledir: "3. Bu maddenin 2. fıkrasıda öngörülen hakların kullanılması, özel bazı görev ve sorumlulukları da beraberinde getirir. Dolayısıyla bazı sınırlamalar da konulabilir; fakat bu sınırlamalarınyasalarda öngörülmüş olan: (a) Başkalarının haklarına ve toplumda sahip oldukları isme saygı bakımından; (b) Ulusal güvenliğin, kamu düzeninin ya da kamu sağlığı ve ahlakının korunması bakımından gerekli olması zorunludur." BM TÜRK DERNEĞİ **(Sözleşmeler)**, s. 47.

28 TANÖR **(Siy. Düş.), passim.**

29 Bu konudaki tartışmaların ilginç bir değerlendirmesi için **bkz** SAĞLAM **(Tem. Hak.** Sınır.), s. 62-91 ve 103-110.

30 ÖZMAN **(Metinler)**, s. 35.

31 BM TÜRK DERNEĞİ **(Sözleşmeler)**, s. 13.

32 SOYSAL ("Dernekler-Siyaset"), s. 231.

33 EROĞUL ("Dernekler Kan."), **passim.**

34 SOYSAL ("Dernekler-Siyaset), s. 236-238.

35 "Apolitik" (yani siyasetdışı) sendikacılığın neredeyse simgesi haline gelmiş olan Türk-İş bile, daima, ülke sorunları hakkında görüş bildirmekle kendini görevli saymış, hatta gerekli gördüğünde, seçimlerde şu veya bu milletvekili adayını destekleme veya "kara liste"ye alma yoluna gitmiştir.

36 İngiliz İşçi Partisi'nin sendikalarla bu içsel ilişkisi için **bkz** IŞIKLI **(Send. Siy.)**, s. 56-116.

37 Çalışanların sendika ve toplu sözleşme haklarının taşıdığı bu olağanüstü önem, bunların birçok uluslararası sözleşmeye konu olmasına neden olmuştur. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün çerçevesinde hazırlanan bu uluslararası tüze belgelerinin en önemlileri şunlardır: 1) Sendika Özgürlüğüne ve Sendika Hakkının Korunmasına Dair Sözleşme (Sayı: 87, Kabul: 9 Temmuz 1948, Yürürlük: 4 Nisan 1950); 2) Örgütlenme ve Toplu Sözleşme Hakkına Dair Sözleşme (Sayı: 98, Kabul: 1 Temmuz 1949, Yürürlük: 18 Temmuz 1951); 3) İşçi Temsilcilerine Dair Sözleşme (Sayı: 135, Kabul: 23 Haziran 1971, Yürürlük: 30 Haziran 1973). **Bkz** NATIONS UNIES **(Dr. de l'Homme-Recueil)**, s. 105-111.

38 MILBRATH **(Pol. Part.)**, s. 3.

39 BAYKAL **(Siy. Kat.)**, s. 150.

40 **Ibid,** s. 151.

41 Bu nedenledir ki, uluslararası tüzede, siyasal haklar bakımından kadınların erkeklerle eşit olduklarını vurgulamak üzere özel bir çaba harcanagelmiştir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 640 (vıı) sayılı ve 20 Aralık 1952 günlü kararıyla imzaya açılıp 7 Temmuz 1954'te yürürlüğe giren Kadının Siyasal Haklarına Dair Sözleşme, bunun çarpıcı –ama asla tek olmayan– bir örneğidir. **Bkz** NATIONS UNIES **(Dr. de l'Homme-Recueil),** s. 114-115.

42 Dünyada ve Türkiye'de, kadınların siyasal haklarının gelişiminin bir özeti için **bkz** DAVER ("Kadın Hakları"), passim.

43 Ciddi bir uyarı örneği için bkz AÜ SBF-HF **(Anayasa Önerisi),** s. 30.

44 ABADAN ("Kadın Nüfus."), s. 146.

45 DIE (1989), s. 43.

46 Şirin Tekeli, "Türkiye'de Kadının Siyasal Hayattaki Yeri", **in** ABADAN-UNAT **(Kadın),** s. 400-401.

47 **Ibid,** s. 402.

48 Ibid, s. 404. Son yıllarda, olağan dönem hükümetlerinde de genellikle bir kadın üye bulunması sevindirici, ama çok yetersiz bir gelişmedir.

49 **Ibid,** s. 410.

50 ÇİTÇİ ("Women in Pub. Ser."), s. 31, 32 ve 36.

51 ÇİTÇİ **(T'de Kamu Gör. Kadınlar),** s. 110.

52 ALKAN **(Kadın-Erkek Eşitsizliği),** s. 127.

53 Bu oranlar, DİE (1989), s. 40'taki veriler kullanılarak hesaplanmıştır. Kolayca kestirilebileceği üzere, bu genel toplam içinde, kadınların durumu görece çok daha kötüdür. 1980 nüfus sayımı sonuçlarına göre, otuz ve daha yukarı yaştaki kadın nüfus içinde herhangi bir okulu bitirmiş olanların oranı yalnızca % 26.42 idi. 1985'te bu oran ancak % 39.25'e yükseldi. Yani, bugün kadın yurttaşların yüzde altmıştan çoğu, seçilme yarışına katılma hakkından bile yoksundur.

54 1985 nüfus sayımına göre okuryazar nüfus içinde yükseköğretim mezunlarının oranı yalnızca % 2.85'tir. İşin daha da acı yanı, bu oranın, 1980'deki % 3.33'e göre bir gerileme anlamına gelmesidir. Elbette bu küçücük oran içinde kadınların payı görece daha da düşüktür. 1985 sonuçlarına göre, okumuş kadın nüfus içinde yükseköğretim görmüş olanların oranı yalnızca % 1.66'dır! **Ibid,** s. 42-43.

55 Tam oran % 27.28'dir. Yani yirmi ve daha yukarı yaştaki yurttaşların dörtte birinden çoğu, hâlâ okuryazar değildir. **Ibid,** s. 40.

56 Geri kalanların eğitim düzeyi yükseldikçe, siyasal haklara özne olma olanakları da artmaktadır. Ancak, eğitimin en üst düzeylerine erişmiş olanlar için bile, kısıtsız bir öznelik söz konusu değildir. Bu çok küçük azınlık içinde, ancak siyasal düzenin onayladığı belli görüşlerden yana olanlar, –elbette, kadın olmamak koşuluyla– devlet yönetimine katılma hakkının tam öznesi sayılabilirler. Ama burada, dar anlamında eğitim etmeninin yanı sıra, özellikle siyasal düzenden kaynaklanan daha birçok etmen rol oynamaktadır. Bu etmenler, siyasal katılmayı etkile-

dikleri gibi, eğitim etmeninin kendisini de biçimlmendirirler. Tunç'un şu değerlendirmesine katılmamak olanaksızdır: "Eğitim eşitliğini gerçekleştirmede ekonomik etkenler kadar politik etkenlerin de büyük tesiri vardır. Türkiye'de eğitim konusunda politik etkenlerin büyük ölçüde tesirleri olmuştur, denebilir." TUNÇ **(Eğitim Eşitliği),** s. 113.

57 UNITED NATIONS **(Youth Seminar),** s. 11

58 **Ibid,** s. 32.

59 Birçok konuda olduğu gibi, anayasakoyucu bu konuda da ısrarla uyarılmıştır. **Bkz** AÜ SBF-HF **(Anayasa Önerisi),** s. 77-78. Önerinin gerekçesinden şu tümceyi aktarmakla yetinelim: "Gençlerimize bu hakkı[18 yaşını doldurunca seçmen olma hakkını] da tanımazsak, toplum olarak onlardan sorumlu bir davranış beklemeye de hiç hakkımız olmaz."

60 1946-1964 arasıda, Türkiye'de üniversite gençliğinin siyasal etkinlikleri konusunda **bkz** DAVER ("Öğrenciler ve Siyaset"), **passim.**

61 **Ibid.,** s. 46.

62 Türkiye'de gençliğin hem bilgi, hem kişilik, hem de siyasal çalışma açılarından eğitilmesi yolunda ilginç bir izlence önerisi için **bkz** SAVCI ("Gençliğin Hazırlanması"), **passim.**

63 **Bkz** 22.4.1983 gün ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 11. maddesi.

64 Çağcıllaşmanın katılmayı artırdığı yolundaki görüşlere örnek olarak **bkz** MILBRATH **(Pol. Part.)** , s. 94 ve 125.

65 Adıyaman, Ağrı, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gaziantep, Hakkâri, Kars, Malatya, Mardin, Muş, Siirt, Tunceli, Urfa, Van.

66 Seçim sonuçları, ilgili **Resmi Gazete**'lerden alınmıştır. 1980'den sonra oy verme zorunluğu getirildiğinden, artık anlamlı karşılaştırmalar yapma olanağı kalmamıştır.

67 Adıyaman, Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Gaziantep, Gümüşhane, Hakkâri, Hatay, Malatya, Maraş, Mardin, Muş, Tunceli, Urfa, Van.

68 Ayşe Kudat, "Patron-Client Relations: the State of the Art and Research in Eastern Turkey", **in** AKARLI and BEN-DOR **(Pol. Part. in Turk.),**s. 82-83.

69 BAYKAL **(Siy. Kat.),** s. 72-73. Aynı yönde, **bkz** ÖZBUDUN **(T'de Siy. Kat.),** s. 193.

70 Ergun Özbudun, "Political Paticipation in Rural Turkey", **in** AKARLI and BEN-DOR **(Pol. Part. in Turk.),** s. 44 ve 59-60.

71 Ayşe Kudat, "Patron-Client Relations: the State of the Art and Research in Eastern Turkey", **in ibid,** s. 73-74.

72 CHILDE **(History),** s. 213-216.

73 ŞENEL **(Siy. Düş. Tür.),** s. 362-363.

74 "İşveren sendikaları birer baskı grubudur. ... Siyasal iktidarın karar ve politikalarına, belirli bir yere sahip olmalarından ileri gelen, çıkarlarını savunmak, kollamak ve geliştirmek açısından etkili olmalarından birer siyasal güç olma durumuna girmişlerdir. Üstelik bu durumlarını ekonomik güçleriyle de desteklerken, ekonomik güçlerini geliştirme

amaçlarına yardımcı olarak siyasal güçlerini kullanma yoluna gitmektedirler." ESİN (**İşveren Send.**), s. 268. Ayrıca, işveren sendikacılığının dünyada ve Türkiye'de konumu için **bkz ibid, passim.**

75 **Güneş,** 7 Temmuz 1982, s. 1: "Fransa'da Bir Grup İşadamı Paris Borsasını Bastı."

76 Bunların ilginç bir dökümü için **bkz** AKAD (**Baskı Grupları**), s. 90-118.

77 SAVCI ("Devlet Hayatında Askeri Mahiyet"), s. 40.

78 **Ibid,** s. 42.

79 **Ibid,** s. 43.

80 27 Mayıs 1960 ile 13 Kasım 1960.

81 SAVCI ("Devlet Hayatında Askeri Mahiyet"), s. 45.

82 Katılmanın gerçek öznelerini belirleme konusunda, bu bölümde söylenenleri ve değinme olanağı bulunmayan başka yan etmenleri topluca tartabilmek için, sanırım Baykal'ın şu sözleri, gerçekçi bir değerlendirme sayılabilir: "Ayrı ayrı tetkik edilen sosyo-ekonomik değişkenlerin siyasal katılma üzerindeki etkisi, bir bakıma onların ortak bir yönünden gelmektedir. Bu değişkenlerin hepsi de bireyin toplum içindeki yerini tanımlamaktadır. Aslında siyasal katılmayı artıran ya da eksilten, bu yerin niteliğidir. Bu durumda denebilir ki, sosyo-ekonomik değişkenlerin belirlediği yer toplumun merkezine yaklaştığı ölçüde siyasal katılma artmakta, çevreye doğru yaklaştıkça azalmaktadır." BAYKAL (**Siy. Kat.**), s. 82.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
KATILMA ALANLARI

Çalışmanın Birinci Bölüm'ünde, katılmanın var olabilmesi ve arta arta en üst düzeylerde gerçekleşebilmesi için gereken koşullara bakıldı. İkinci Bölüm'de ise, katılma ilişkisinin etkin tarafı olan "katılmanın özneleri" konusu incelendi. Bu bölümün amacı ise, katılma sorunsalının üçüncü anasorusunu oluşturan "nereye" sorusunu yanıtlamak. Başka bir deyişle, burada incelenecek konu, katılma ilişkisinin görece edilgin yanını oluşturan taraf, yani devlet.

Giriş bölümünde de belirtildiği gibi, somutta devlet, birtakım kurumlar ile bu kurumların canlı öğesi olan insanlardan oluşan bir kuruluşlar dizisidir. Bu kuruluşlar öbeği, kendi aldığı kararlar ve bu kararların yaşama geçirilmesi demek olan işlem ve eylemler yoluyla etkinlik gösterir. Dolayısıyla, devlete katılma, birçok düzeyde söz konusu olabilir: 1) Kurumların oluşumu; 2) Görevlilerin belirlenmesi; 3) Kararların alınması ve uygulanması.

Bu katılma düzeylerinin hangilerinin somutta gerçeklik kazanabileceğini belirleyen önkoşul ise, devletin siyasal dizge ile ilişkilerinin niteliğidir. Açıktır ki, söz konusu ilişkiler, siyasal düzenin özgür ya da yetkeci oluşuna göre çok çeşitli

olabilecektir.[1] Ancak, katılmanın özgürlükle düz orantılı olduğu doğru olmakla birlikte, yetkeci dizgelerde de şu ya da bu ölçüde bir katılmanın var olması olanaksız değildir. Öyleyse, bu tür siyasal dizgelerde de katılmanın araştırılması gerekir.

Tarihe ve günümüzdeki uygulamalara bakılırsa, devletin yetkeciliğini belirleyen birçok etmen görülür. Bunlar şöyle sıralanabilir: yönetilenlerin yurttaş konumunda olup olmamaları (örneğin, kölecilik); toplumsal sınıflar arasında siyasal hak eşitliğinin bulunup bulunmaması (örneğin, yasal oligarşi); devletin tüzel ya da despotik bir monarşi olması; devlet biçiminin cumhuriyet ya da krallık olması; devletin birleşik ya da tekçi yapıda olması; devletin yerinden yönetimci ya da özekçi nitelikte olması; devlet güçlerinin birbirinden ayrılmış olması ya da olmaması; yöneticilerin sivil ya da askeri nitelikte olması; çoğulcu ya da tekilci bir siyasal dizgenin egemen olması.

Bu sıralanan etmenler içinde bir bölümü, artık yalnızca tarihsel bir anlam taşımaktadır. Örneğin, toplumsal sınıfların siyasal haklar bakımından yasal olarak birbirlerinden ayrılmaları, tarihte kalmıştır. Bu etmenlerin bir bölümü ise, günümüzde de geçerlidir; ancak bizim için geçerlikleri yoktur. Örneğin, ulusal, dinsel ya da yönetsel gelenekleri nedeniyle parçalanmış olan siyasal yapılar için, tekçi bir devlet biçimi yerine birleşik bir devlet biçimi bulunması, devlet yetkeciliğinin sınırlanması bakımından büyük önem taşır. Ancak Türkiye gibi, böyle bir parçalanmışlık temeline oturmayan siyasal yapılarda, sözü edilen bu etmen konu dışıdır.

Buna karşılık sayılan etmenlerin kimileri Türkiye için büyük önem taşır. Devlet yetkeciliğini, dolayısıyla da katılma düzeyini belirleyen bu etmenlerin başlıcaları şunlardır: 1) Yerinden yönetimcilik ya da özekçilik; 2) Güçler ayrılığı ya da kaynaşımı; 3) Sivil ya da askeri yönetim; 4) Çoğulculuk ya da tekilcilik.

Yakın geçmişe bakıldığında, bu dört etmen içinde bir tanesinin en ön sırada yer aldığı hemen görülür. O da, yönetimin

sivil ya da askeri nitelikte olmasıdır. Bu nitelik, öteki etmenlerin de varlığını belirlemektedir. Durum böyle olduğuna göre, Türkiye'de devlet yönetimine katılma incelenirken, yani sorunsalımızın "nereye" sorusuna yanıt aranırken, öncelikle devletin askeri nitelikte olup olmadığına bakmak gerekiyor. Bu nedenle, bu bölümün birinci altbaşlığı bu önkoşulun incelenmesine ayrılacak.

Sonraki altbaşlıklarda ise, sivil bir yönetime katılma konusu ele alınacak. Ne var ki, devleti oluşturan öğeler, hem yetki çevreleri hem de işlevleri bakımından birbirlerinden ayrılmış durumdadır. Bu ayrılık göz önünde bulundurulmadan, isteklilerin "nereye" katılabilecekleri sorununu anlamlı bir biçimde incelemek olanaksızdır. Devlet yapısında somutta gördüğümüz en büyük bölünme, özekten yönetilen birimlerle yerinden yönetilenler arasındadır. Özekten yönetilen birimler ise, devlet yaşayışının temel işlevlerine göre ayrılmışlardır. Bunlar, bilindiği gibi, yasama, yürütme ve yargı işlevleridir. Öyleyse, bunlara katılma olanaklarının ayrı altbaşlıklar altında incelenmesi zorunluğu vardır.

Bu sayılan işlevler arasında, çapı bakımından en geniş olanı yürütme işlevidir. Bu genişlik nedeniyle yürütme işlevi, hem özekte yer alan bir dizi kuruluş, hem de özeğin taşra örgütünü oluşturan başka bir dizi birim eliyle yerine getirilmektedir. Bu da, devlet yaşamına katılma sorununun bu iki düzeyde ayrı ayrı ele alınmasını gerektirir. Kaldı ki, yürütme işlevinin kapsamı burada da bitmemektedir. Devlet içinde, yürütme işlevi çerçevesinde gördükleri hizmetin özelliği nedeniyle özgül konumlarda bulunan birçok kuruluş vardır. Bu da ayrı bir inceleme konusudur.

İşte devlet yaşamının, yukarıdan beri sayılan bütün bu gerçekleri ışığında, konunun şu altbaşlıklar altında ele alınması zorunluğu doğmuştur: 1) Askeri yönetim; 2) Yasama; 3) Yargı; 4) Özekteki yürütme birimleri; 5) Özeğin taşradaki yürütme birimleri; 6) Hizmet özelliği taşıyan yürütme birimleri; 7) Yerinden yönetim birimleri.

Açıktır ki, böyle bir çalışma çerçevesinde, devlet yapısının her kesiminin her basamağına katılma olanaklarının tüketici bir biçimde araştırılması olanaksızdır. Ancak, bütün bunlara bir ölçüde de olsa değinmeden, katılma sorunsalının "nereye" anasorusu az çok doyurucu bir biçimde yanıtlanamaz. Öyleyse, izlenecek yol, araştırmanın boyutlarını zorlamadan, sıralanan alanların hepsine bir göz atmak, bunu yaparken de, hem tüzel olanakları saptamak, hem de var olan ya da olabilecek edimsel olanakları bulup çıkarmaya çalışmaktır.

1. Askeri Yönetim

Askeri yönetim olgusu, uygulamada birçok biçimde belirebilir. Yakın geçmişimiz, bütün bu biçimlerin örnekleriyle doludur. Askeri yönetimin en katıksız türü, 27 Mayıs 1960 ile 12 Eylül 1980'de olduğu gibi silahlı kuvvetlerin devlet yönetimine doğrudan doğruya el koymasıdır. Askeri yönetimin ikinci bir türü, silahlı kuvvetlerin yönetime açıkça el koymamakla birlikte, gözdağı vererek isteklerini sivil yönetime kabul ettirmesidir. Bunun da örnekleri, hem 1961 Anayasası'nın uygulamaya konacağı sırada, hem de 12 Mart 1971'de görülmüştür. Üçüncü bir askeri karışma türü, anayasalarda özgül birtakım düzenlemeler yapılarak, askerlere sivil yönetimde ağırlık sağlanmasıdır. Bilindiği gibi, son iki anayasamız, bu bakımdan zengin örneklerle doludur. Dördüncü bir askeri karışma türü ise, yine başta sivil yönetimi tutmak koşuluyla, savaş, seferberlik, özellikle de sıkıyönetim gibi olağanüstü durumlar nedeniyle, devlet yönetiminde askerlere ağırlıklı görevler verilmesidir. Bu son durum, tarihimizde, cumhuriyetin başından bugüne dek, pek zengin biçimde örneklendirilmiştir.

Üçüncü Dünya ülkeleri arasında, askeri darbeler, ne yazık ki olağan siyasal olgular niteliğindedir.[2] Türkiye Cumhuriyeti, altmış yedi yılık (1923-1990) yaşamının ilk yarısında bu eğilime başarılı bir biçimde karşı koymuşken, 1960 yılından

başlayarak o da darbeler kervanına katılmıştır. Ancak, bizi ilgilendiren konu bakımından, 27 Mayıs ile 12 Eylül'de görülen bu dolaysız askeri karışma dönemlerinde bile, siyasal katılmanın bir ölçüde de olsa sürdüğünü belirtmek gerekir.

Bir kere, devlet kurumlarının oluşumu aşamasında, her iki darbe de, sivil güçlere, şu ya da bu ölçüde, söz hakkı tanımıştır. Birincisinde, anayasayı hazırlamakla görevli kurucu meclisin bir dalı, oldukça geniş bir temsil niteliğine sahip Temsilciler Meclisi tarafından oluşturulmuş; yeni anayasa ve seçim yasasının hazırlanmasında bu meclise geniş yetkiler tanınmıştır. İkincisinde kurulan Danışma Meclisi'nin, gerçi ne oluşumunda demokratik bir yön vardır, ne de bu meclise kayda değer bir yetki verilmiştir. Ancak, böyle sivil bir kuruluşa gereksinim duyulmuş olması bile, katılmacılığın nesnel değerinin tanınması sayılabilir. İki darbede, benzer bir katılmacı tutum, anayasaların kabulünde sergilenmiştir. İkincisinde çok daha baskıcı bir ortamda da olsa, yine de her ikisinde halkoylamasına gidilmiş olması, vurgulanmaya değer bir davranıştır.

Her iki darbe sırasında, dikkat çeken başka bir yön, geniş ölçüde sivil bakanlardan oluşan hükümetler oluşturulmasıdır. Ayrıca, iki dönemde de, yönetim işlerinde kapsamlı bir biçimde sivil görevlilerden yararlanılmıştır. Bu kapsamda, özellikle genörgüt üst basamak yöneticilerine düşen işpayı vurgulanmak gerekir. Bunlara ek olarak, kimi üniversite üyelerine ve işadamlarına da önemli ölçülerde etki olanakları açılmıştır.

Darbe dönemlerinden çıkış süreçlerinde ise, dünyadaki öteki örneklerde de görüldüğü gibi,[3] sivilleri işe katma yolları, askerlerce özellikle aranır olmuştur. Milli Birlik Komitesi'nin, İsmet İnönü'nün yardımına sığınması; Milli Güvenlik Konseyi'nin eğilimlerini yansıttığı kuşkusuz olan Bülent Ulusu'nun, Süleyman Demirel'e yanaşma çabaları, burada özellikle anılmaya değer.

En katıksız askeri buyurganlık dönemlerinde bile görülen

bu katılmacılık örnekleri, daha hafif karışma dönemlerinde, elbette daha belirgin olmuştur. 12 Mart 1971 askeri müdahalesini izleyen dönemde, gerçi sivil meşru hükümet görevden çekilmek zorunda kalmıştır; ancak görevden çekilenler dahil, TBMM üyeleri, anayasa değişikliğinde askerlerle işbirliği yapmışlardır. Daha sonra da, biçimsel olarak görevini sürdürebilmiş olan sivil yönetim yapısı, silahlı kuvvetlerin adım adım kışlalarına geri gönderilmesinde etkili olabilmiştir.

Anayasaların düzenlediği üçüncü askeri karışım türünde ise, asker-sivil işbirliği daha da belirgin durumdadır. Bu çalışmanın İkinci Bölüm'ünde, 1961 Anayasası'nın başlattığı bir süreçle, özellikle 1982 Anayasası'nda, askeri öğelerin devlet yapısında ne denli yaygınlaştığı belirtildi. Bu yapılaşmanın, belirli devlet görevlerinin yerine getirilmesinde, askerlere, demokrasinin kuralı olan sivil yönetimle bağdaşmayacak bir ağırlık verdiği açıktır. Ancak bu durumda bile, sivil katılmacılığın yollarını zorlamak olanaklıdır. Yeterli bir sivil istenç oluşturulabilirse, aynı yapılar, bu kez askerler üzerinde sivillerin etkisini artırmak için kullanılabilir. Örneğin, 1982 Anayasası'nın öngördüğü güçlü cumhurbaşkanlığı orunu, böyle bir istencin aracı olabilir.

Askeri karışımların değinilmesi gereken son türü, olağanüstü yönetim yöntemleridir. Bu çerçevede, özellikle sıkıyönetim kurumu önemlidir. Uzak ve yakın tarihimize bakıldığında, yönetilenlerin yönetime katılması açısından, en kötü sınavın sıkıyönetim komutanlıklarınca verildiği açıkça görülür. Askeri darbe dönemlerinde bile, özellikle kullandıkları sıkıyönetim aracı yüzündendir ki, bu darbeler baskıcı olmuşlardır. İllerde sivil yönetimin komutanların eline bırakılması, üstelik de bunların sıkıyönetim askeri mahkemeleriyle desteklenmesi, her türlü katılmacılığı olanaksızlaştıran en koyu askeri yönetim biçimidir. Üzerinde durulan öteki askeri müdahale biçimlerinde, az çok var olabilecek olan katılma yolları, sıkıyönetimde tümüyle tıkanmaktadır. Öyleyse, sıkıyönetim kurumuyla en düşük düzeyde bir katılma-

cılığın bile bağdaşamayacağını açıkça saptamak zorunludur.

Devlet yönetimine katılma bakımından devletin askeri niteliğine bu kuşbakışından ne gibi sonuçlar çıkarılabilir? Bir kere, şu temel gerçek saptanmalıdır: Genel kural olarak, askeri nitelik ile katılmacılık, ters orantılıdır. Öyleyse, katılmacılık isteniyorsa, devletin askeri niteliğinin olabildiğince azaltılmasına bakılmalıdır. Bunun için de, en ön sırada sayılması gereken ilke, barışçılıktır. Atatürk'ün "yurtta sulh, cihanda sulh" ilkesi, siyasal katılmacılığın da önkoşuludur. İkincisi, sivil güçlerin kendi aralarında, askeri yönetim biçimlerini dışlayan ortak bir değerler dizgesinde anlaşmaları zorunludur. Sivillerin zayıflığı, askerlerin gücü demektir.[4] Üçüncüsü, anayasalardan ve yasalardan, askeri karışımcılığa tüzel nitelik bahşeden düzenlemeler ayıklanmalıdır. Bu bağlamda, özellikle yargı işlevinin askeri nitelikten tümüyle arındırılması yaşamsal önemdedir. Dördüncüsü, varlığı kaçınılmaz olan olağanüstü yönetim biçimleri arasından, sıkıyönetim kesinlikle çıkarılmalıdır.

2. Yasama

Askeri niteliğin etkileri böylece kısaca gözden geçirildikten sonra, bu bölümde, bundan sonra, hep olağan sivil devlet düzeni üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede yanıtlamaya çalışacağımız ilk soru, yasama işlevinin yönetilenlere sağladığı katılma olanaklarına ilişkin olacaktır. Konuya, kurumların oluşumu, görevlilerin belirlenmesi, kararların alınması ve uygulanması açılarından bakılacaktır.

Yasama örgeninin oluşumu bakımından yönetilenlerin elindeki en güçlü araçlar, anayasa ile ilgili halkoylamaları ile kamuoyu baskısıdır. Uygulamaya bakıldığında Türkiye'de bunların etkili sonuçlar yarattığı hemen görülür. Daha 1982 Anayasası hazırlanırken, daha önce bilimsel çevrelerde yapılan ve ikinci meclisin gereksizliğini gösteren araştırmalar[5] sonuç vermiş, yeni anayasada tek meclis esasına dönülmüştür. Yeni anayasa halkoylamasında kabul edildikten son-

ra, bu kez milletvekili sayısının artırılması yönünde baskı olmuş, 17.5.1987 gün ve 3361 sayılı yasa ile, milletvekili sayısı dört yüzden dört yüz elliye çıkarılmıştır. Bilindiği gibi, aynı yasa, gençlere oy hakkı verilmesi yönündeki baskılara ise, çok yetersiz ölçüde karşılık vermiş, seçmen yaşı ancak yirmiye düşürülmüştür.

Yasama örgeninin oluşmasında kamuoyunun en etkili eylemi ise, 1980 öncesinin siyasal partilerinde yönetim basamaklarında bulunanların yasama örgenine dönüşlerini sağlamak olmuştur. Bu yöndeki baskılara dayanamayan TBMM çoğunluğu, Anayasa'nın geçici 4. maddesinin kaldırılmasını kabul etmek zorunda kalmış; ancak hemen kesinleştirdiği öteki anayasa değişikliklerinin aksine, bu değişikliği halkoylamasına götürmüştür. İşte bu noktada, siyasal katılmacılığın en güzel örneklerinden birini veren halkımız, 6 Eylül 1987 günü yapılan halkoylamasında, karşı yöndeki bütün baskılara karşın, eski siyasetçilerin yasama örgenine girme hakkını kabul etmiştir.

Yönetilenlerin yasama işlevine katılmalarının ikinci yolu, yasama örgeni üyelerinin belirlenmesidir. Bunu sağlayan haklar ise, seçme ve seçilme haklarıdır. Daha önce de belirtildiği gibi, seçme hakkının katılmacılık açısından taşıdığı büyük önem nedeniyle, bu konu ayrı bir bölümde, Beşinci Bölüm'de ele alınacaktır. Seçilme hakkı bakımından ise, katılma öznelerinin durumu İkinci Bölüm'de incelenmiştir. Orada da söylendiği gibi, kadınlar, gençler, köylüler, düşük eğitimliler ve genellikle geçimsel konumları nedeniyle zayıf durumda bulunan sınıf ve katmanlar, genel eğilim olarak, her siyasal hak gibi seçilme hakkının da öznesi olamamaktadırlar. Buna karşılık, geçimsel ve toplumsal ilişkilerde güçlü bir konumda bulunanlar, yasama örgeninin özelliği bakımından da tüzemenlerle askeri ya da sivil genörgütten gelenler, seçilme hakkından yoğun bir biçimde yararlanabilmektedirler.

Yasama örgeninin kararlarının oluşumunda ise, siyasal katılmaya oldukça geniş olanaklar açıktır. Bu olanaklar için-

de özellikle iki araç, siyasal partilerle basın, ayrı bir bölümde, Beşinci Bölüm'de ele alınacaktır. Bunun dışında, kamuoyunun baskısını duyurmak için kullanılabilecek yollar, bireylerin toplanarak ya da örgütlenerek kullandıkları siyasal haklardır. Toplanarak kullanılacak haklar; toplantı hakkı, gösteri yürüyüşü hakkı, grev hakkı ve toplu dilekçe hakkıdır. Örgütlenerek kullanılacak olanlar ise, ileride değinilecek siyasal partiler dışında; dernekler, meslek odaları ve sendikalar yoluyla kullanılan siyasal haklardır.

Ne var ki, İkinci Bölüm'de ayrıntılarıyla belirtildiği gibi, 1982 Anayasası, yönetilenlere, bu haklarını siyasal amaçlarla, özellikle de TBMM'yi etkilemek amacıyla kullanma yollarını hemen hemen tümüyle tıkamıştır. Bu durumda, yasal yoldan, topluca, yasama örgenini belli kararlar almaya itmek, neredeyse olanaksızdır. Türkiye'de katılmacılığın önündeki en büyük engel de budur. 1980 askeri darbesinin getirdiği tüzel yapı tepeden tırnağa değişmedikçe, katılmacılık alanında dişe dokunur bir ilerleme ummak boşunadır.

Bireylerin tek başlarına deneyebilecekleri dilekçe, mektup, telgraf, telefon gibi araçlarla milletvekillerini etkileme yolları ise, böyle davranacak bireyler büyük sayılara ulaşmadıkça, ister istemez etkisiz kalacaktır. Toplu ve örgütlü eylem yollarını zorlayamayan bireylerin ise, büyük sayılarda tek başlarına eyleme kalkışmaları hiç beklenemez. Öyleyse, gerçekten de, toplanarak ve örgütlenerek siyasal baskı oluşturma olanakları tüzel olarak açılmadıkça, yani bugünkü anayasanın ve onun izdüşümü olan tüzel yapının yerine demokratik bir anayasa ve tüzel düzen getirilmedikçe, katılmacılığın çok önemli bir boyutu olan yasama üyelerini etkileme olanakları halka kapalı kalacaktır.

3. Yargı

Devletin yargı işlevinin katılma konusu kapsamına alınması, ilk bakışta yadırganabilir. Gerçekten de, niteliği gere-

ği, yargı işlevi, yönetilenlerin katılımına kapalı görünebilir. Bu yüzden olacak, katılma konusunu ele alan araştırmalar, genel olarak bu alana hiç değinmezler.[6] Ancak, kanımca, bunun nedeni, katılma sorunsalının çoğu araştırmada eksik kurulmasıdır. Öyleyse burada, konuyu, yine kurumlar, görevliler, kararlar ve uygulamalar açısından ele almakta yarar vardır.

Yargı kurumları, anayasa ve yasalarca oluşturulur. Anayasa genelinin halkoylamasında kabulü dolayısıyla, halk da yargı örgenlerinin oluşumuna katkıda bulunur. Ancak bu çok dolaylı ve sınırlı bir katkıdır. Örgenlerin oluşumu için etkide bulunulabilecek bir başka yol, yargı ile ilgili yasalar yapılırken meclisi belli yönlere itmeye çalışmaktır. Böyle bir deneme, Türkiye'de, Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin kurumlaşmasına karşı yapılmış, ancak bilindiği gibi etkisiz kalmıştır.

Buna karşılık, kararların alınmasında ve uygulamalarda, halkın yargı işlevine katılmasını sağlayacak yollar vardır ve bunlar oldukça etkilidir. Yakın geçmişten birkaç olayı anımsamak, bu tanının doğruluğunu kanıtlamaya yeter. Örneğin, 1965-1968 döneminde, oluşmuş olan kamuoyu baskısı sonucunda, mahkemeler Ceza Yasası'nın 141. ve 142. maddelerini hemen hemen hiç uygulamamışlardır. 15.5.1974 gün ve 1803 sayılı af yasasının eşitlik ilkesine açıkça aykırı olmasının yarattığı tepki, Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu yasanın özellikle tepki uyandıran hükümlerini hiç değilse biçim açısından iptal etmesinde etkili olmuştur. Son olarak, 1989-1990 yılları içinde, hem Anayasa Mahkemesi'nin, hem de Danıştay'ın, yercillik ve örtünme konularında verdikleri kararlarda da, yine belirgin bir kamuoyu baskısı duyumsanmıştır.[7]

Bu örneklerde açıkça görüldüğü gibi, yargı kararlarını etkileme yolu Türkiye'de tümüyle kapalı değildir. Demokratik tüze devletinin korunması alanında yargının özel yeri ve ağırlığı düşünülürse, bu türden etkilerin değeri kolayca

tartılabilir. Kamuoyunun, örneğin zulüm niteliği kazanan kimi tutuklama kararlarına karşı duyarlılığının artmış olması, Tükiye'de demokrasinin gelişmesi açısından önemli bir katkı sağlamaya adaydır.

Yönetilenlerin yargı kararlarına bu edimsel katılımının yanı sıra, kesinkes çokça kullanılması gereken tüzel yollar da vardır. Bunların en önemlileri, itiraz yolunu kullanarak Anayasa Mahkemesi'ne başvurmak ve bölge idare mahkemeleri ile Danıştay'da dava açmaktır. Anayasa ve yasalar, yönetilenlere bu olanakları vermiş durumdadır. Öyleyse, katılmacılığı bir görev olarak duyumsayan yurttaşlar, hem görülmekte olan bir dava dolayısıyla kendilerine uygulanabilecek olan demokrasidışı yasalara karşı her fırsatta anayasaya aykırılık itirazında bulunmalı; hem de devletin kendilerine dayatmaya kalkıştığı baskıcı karar ve uygulamaları durdurmak ve iptal ettirmek için, yine her fırsatta idare mahkemelerine başvurmalıdırlar. Yargı işlevine bu tür bir katılmacılıkla sağlanacak demokratik kazancı küçümsemek olanaksızdır. Görüldüğü gibi, katılmacılığın, yargı alanında da söylenecek sözü, yaratacak etkisi vardır. Yeter ki, yönetilenlerde demokratik bilinç yeşersin.

4. Özekteki Yürütme Birimleri

Kuşaklar boyunca, cumhuriyetçi düşünürler, ulus istencinin, ya da Rousseau'nun deyişiyle "genel istenç"in parlamento tarafından yansıtıldığını, buna karşılık hükümetin, her zaman kuşkuyla izlenmesi gereken "özel" çıkarları kolladığını savunagelmişlerdir. Bugün ise, sorunun verileri tam tersine dönmüştür. Demokratlar, kaygı içinde, parlamentonun özel çıkarların çekişme alanı durumuna geldiğini; buna karşılık baskı kümelerine görece kafa tutabilecek bir konumda olan hükümetin, genel çıkarı daha tutarlı bir biçimde dile getirmeye çalıştığını görmektedirler.[8]

Hükümetin elinde, genel çıkarı saptamak için iki yol

vardır. Birincisi ve en önemlisi, ülke durumunun bilimsel araştırmalarla saptanması; ortaya çıkan veriler ışığında da, siyasal erkin görüşleri doğrultusunda genel ya da özgül siyasetlerin belirlenmesidir. Ülkemizde bu bilgi gereksinmesi, başta DPT ve DİE gibi başbakanlığa bağlı kuruluşlar ile her bakanlığın bünyesinde yürütülen sürekli ya da süreli çalışmalar aracılığıyla karşılanmaktadır.

Ancak, genel çıkarı saptamak için bu yolla yetinmek, siyasal düşünürlerin "teknokrasi" adını verdikleri bir tehlikenin belirmesine de yol açmıştır. Ülke kaderinin, herşeyi bildikleri varsayılan birtakım uzmanlara bırakılması, "cahil halk"ın yönetim işlerinden uzak tutulması, demokrasi için çok sakıncalı bir eğilim olarak görülmeye başlanmıştır. İşte genel çıkarı saptamak için başvurulan ikinci yol, beliren bu kaygıya karşılık olarak geliştirilmiştir. Bu ikinci yolun esası, kendilerini ilgilendiren alanlarda yönetilenlere danışılmasıdır.

İleri ülkeler, kamuoyu baskısı altında, artık bu yola girmişlerdir.[9] İlk adım, ilgililerden, bilgi toplamaktır. Genel bilimsel araştırmaların aksine, burada bilgi, doğrudan doğruya olaylara taraf olanların ağzından alınmaktadır. İkinci adım, ilgililerden yalnızca bilgi alınmakla yetinilmemesi, bunların görüşlerinin de sorulmasıdır. Üçüncü adım ise, ilgililerden öneri istenmesidir. Böylece yönetim, danışma sürecini gerçek bir katılmaya dönüştürecek dördüncü adıma doğru sürüklenmektedir. Bu dördüncü adım ise, ilgililerin konu oldukları kararların, onlarla görüşülerek, karşılıklı ödünler verilerek, ortak bir anlaşmaya ulaşılarak alınmasıdır.[10]

Bu alanda ülkemizdeki durumu saptamak için konuya yine kuruluşların oluşumu, görevlilerin belirlenmesi, kararların alınması ve uygulama açılarından bakmakta yarar vardır. Yürütme işlevinin özekteki en önemli kuruluşları, bilindiği gibi, bakanlıklardır. Bir kere, bunların yapısının saptanmasında, yönetilenlerin, genel anayasa halkoylamaları dışında, herhangi bir söz hakkına sahip olmadıkları açıktır. Ancak bu bakımdan, ileri ülkelerde de henüz önemli bir

kıpırdanma yoktur. Yani, yönetim yapısının nasıl olması gerektiği konusunda, ilgilileri işin içine katan yaygın süreçler, oralarda da görülmemektedir.

Buna karşılık, katılmanın ikinci boyutu olan görevlilerin belirlenmesinde, demokratik ülkelerde, artık gelenekselleşmiş olan bir katılmacı uygulama vardır. İşleyişte birtakım kusurlar görülmekle birlikte, yönetilenlerin bakanlıkların çeşitli basamaklarında görev alma hakları oldukça nesnel kurallara bağlanmıştır. Toplumsal kökene, cinsiyete ya da dünya görüşüne dayanan ayrımcılık giderek yok olmaktadır.

Türkiye'de de, İkinci Bölüm'de belirtildiği gibi, daha ilk anayasamızdan beri, yönetilenlerin devlet memurluğuna girme hakları tanınmıştır. Bugün de, işealma, genellikle yarışma sınavlarına dayanmakta ve nesnel ölçülere göre yürümektedir. Ancak, bu alanda da, Türkiye demokrasisinin birkaç önemli kusuru vardır. Bir kere, kimi devlet görevlerinde cinsiyete dayalı ayrımcılık belirgin bir düzeydedir. İkincisi, 1970'li yıllarla başlayan yürütmede "cepheleşme" akımı sonucunda, *özellikle Milli Eğitim, Kültür ve İçişleri Bakanlıkları*, geniş ölçüde, dinci bir dünya görüşünü savunanların birbirlerini kayırarak toplaştıkları odaklar durumuna dönüşmüştür. Üçüncüsü, devlet memurluğuna atanmada, hafiflemiş de olsa, güvenlik soruşturması yöntemiyle, yurttaşlar arasında demokratik kuralların asla izin vermediği ölçülerde, dünya görüşüne dayalı bir ayrımcılık yapılmaktadır.

Ancak, katılmacılık açısından Türkiye'nin en zayıf olduğu yönler, kararların alınması ve uygulamalar sürecinde ortaya çıkmaktadır. İleri ülkelerde görülen ve yukarıda belirtilen eğilimler, ülkemizin henüz çok uzağındadır. Şu veya bu bakanlığın, kendi alanında bir karar almadan ilgililerden görüş istemesi, zaman zaman görülen bir uygulama olmakla birlikte, ilgililerin karar sürecine katılmaları söz konusu olamaz. Kural olarak devlet, "bildiğini okur". İlgililer ancak kişisel çıkarları zedelendiğinde, idare mahkemelerine başvurmak gibi bir olanağa sahiptirler. Yoksa, kararlar alınır-

ken, seslerine pek kulak verilmez.

Bunun böyle olması, hem anayasal düzenin, hem de yurttaşı küçümseyen baskıcı geleneğin bir sonucudur. Açıktır ki, yönetilenler, şu veya bu konuda seslerini duyurabilmek için örgütlenmek zorundadırlar. Örgütlenme ise, daha önce de belirtildiği gibi, bu düzenin bütün gücüyle dışlamaya çalıştığı bir davranış biçimidir. Nasılsa kurulabilmiş örgütlerin ise, siyasal çalışmalar yapmaları yasaktır. Başka bir deyişle, yurttaşların, dernekler, sendikalar, meslek odaları gibi kuruluşlar aracılığıyla, kendilerini ilgilendiren alanlarda bakanlıkların karar ve uygulamalarını açıkça etkilemeye çalışmaları olanaksız kılınmıştır. Türkiye'de katılma, en gerekli olduğu noktada, doğrudan doğruya anayasakoyucu tarafından dışlanmıştır.

Bu alanda, ileri ülkelerde görülen başka bir uygulamaya da dikkat çekmek gerekir. Bu ülkeler, yönetimin karar ve uygulamaları sonucunda hakları çiğnenen yurttaşa, ister istemez yavaş işleyen ve zahmetli olan yargı yoluna ek olarak, başka olanaklar da açmaya uğraşmaktadırlar. Bu olanaklar içinde en ilginci, on dokuzuncu yüzyılın başında İsveç'te ilk örneği görülen, yüzyılımızda ise, Danimarka'dan Tanzanya'ya, Kanada'dan Yeni Zelanda'ya dek birçok ülkede benimsenen "ombudsman" kurumudur. Bu kurum sayesinde, yönetim, bireysel yurttaşı ister istemez "dinlemek" zorunda kalmaktadır. Türkiye'nin de buna benzer bir düzenlemeyi ivedilikle gereksediği açıktır.[11]

Yönetimin ve yönetilenlerin elinde çeşitli danışma düzeneklerinin bulunması, siyasal demokrasinin yanı sıra artık bir uygarlık gereği durumuna gelen "yönetsel demokrasi" için,[12] kaçınılmaz bir zorunluktur. Türkiye, belirtildiği gibi yurttaş örgütleri aracılığıyla böyle bir katılmaya şimdilik kapalıdır. "Ombudsman" türü kamu kuruluşlarına da henüz yer vermemektedir. Oysa, sağlıklı bir yönetimin, yurttaşlarla, hiç değilse bir bilgi alışverişine gereksinmesi vardır ve bu gereksinme Türkiye'de bile duyulmuştur. Ülkemizde, bu en alt

düzeydeki katılım için başvurulan yol, Halkla İlişkiler kurumudur.

Daha 1960'lardan önce, özekteki birtakım yürütme kuruluşları, Basın Bürosu, Basın Müşavirliği gibi kimi birimler kurarak, bu yola girmişlerdir. Dışişleri Bakanlığı Enformasyon Genel Müdürlüğü ile Milli Savunma Bakanlığı Basın ve Halkla Münasebetler Daire Başkanlığı, bu tür örgütlenmelere örnektir. 1960'tan sonra ise, bakanlıklarda Halkla İlişkiler birimleri yaygın olarak kurulmuştur. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'nın içinde kurulan Tıbbi İstatistik ve Propaganda Genel Müdürlüğü ile Nüfus Planlaması Genel Müdürlüğü içinde kurulan Eğitim ve Tanıtma Şubesi, kendi etkinlik alanlarında yurttaşlarla bir bilgi alışverişi sağlamada oldukça başarılı olmuşlardır.[13]

Bu çalışmalar, katılma ilişkisinin gerçekte bir varlık koşulunu sağlamaya yöneliktir. Birinci Bölüm'de de belirtildiği gibi, katılmanın önkoşullarından biri, enaz düzeyde bile olsa, bir iletişim olanağının sağlanmasıdır. Yurttaş, yönetimin buyruklarını yerine getirmek için de olsa, "hangi yetkili memura, ne zaman ve nasıl gidebileceğini öğrenmek isteyecektir."[14] Kaldı ki, bu iletişimin sağlanmasında yönetimin de önemli bir çıkarı vardır. "Yönetimin katılmadan elde ettiği en önemli yarar, katılmalı olarak alınmış kararların uygulanmasında, katılan güçlerin ters yönlü etkilerini geniş ölçüde önlemiş olmasıdır. Katılma, çatışmalı bir sorunun en etkili çözüm yollarından biri olarak nitelenir."[15]

Durum böyle olmakla birlikte, ne yazık ki Türkiye'de yönetim, demokrasinin gerekleri bir yana, katılmanın kendisine sağlayacağı yararları bile henüz algılayabilmiş değildir. 1960'lı yıllardan sonra yaygınlaşan Halkla İlişkiler kurumu, başarılı birkaç örnek dışında, genellikle göstermelik kalmıştır. Dahası, uygulamada bu kurum, birçok yerde, öz amacına tamamen aykırı bir duruma düşürülmüş; yönetilenlerin gerçek sorumlulara ulaşmasını engelleyen bir nitelik kazanmıştır.

Özetle, Türkiye, özekteki yürütme kurumlarına yurttaşın katılmasını sağlamak bakımından, henüz demokratik ülkelerin çok gerisindedir. Üstelik bu gerilik, anayasa 'güvencesine' de bağlanmıştır. Siyasal erki ellerinde tutalar, bakanlıkları kendi özel yetki alanları olarak görüp yönetilenleri hiçbir biçimde bu alana sokmama anlayışından kurtulmadıkça, Türkiye'de siyasal katılmanın ilkel bir düzeyde kalması kaçınılmazdır.

5. Özeğin Taşradaki Yürütme Birimleri

Devlet işlerinin, bütünüyle özekten yürütülemeyeceği açıktır. Katılma sorunsalı bakımından bu altbölümde bizi ilgilendiren kuruluşlar, özeğin taşrada kurduğu birimlerdir. Bilindiği gibi bunlar, yönetim örgenleri yerel halk tarafından seçilen yerel birimlerden tamamen ayrı olarak, yetkilerini doğrudan doğruya özekten alırlar ve bu yetkileri özek adına kullanırlar.

Ancak buradan, bu birimlerin özekten ayrı bir ağırlıkları olmadığı sonucu çıkmaz. Gerçekten de, daha 1876 Anayasası, illerin yetki genişliği ve görev ayrımı esaslarına göre kurulacağını öngörmüştür.[16] Aynı hükümler 1924 Anayasası'nda da yer aldı. Yetki genişliği ilkesi, 1961 ve 1982 anayasalarında da yinelendi. Bu arada, ilgili hükümleri uygulanmamakla birlikte, 1921 Anayasası, bu taşra birimlerine geniş bir özerklik verdi.

Bugün oldukça karışık ve düzensiz olan taşradaki özeksel yönetim birimlerini, iki ana bölümde toplamak olanaklıdır. Bunların birine "mülki idare bölümleri", ötekine de "bölge idareleri" adı verilir.[17] Katılma açısından, bizi ilgilendiren birinci kümedir. Bu kümeye bugün, iller, ilçeler ve bucaklar girmektedir. Bu birimlerde katılmaya iki açıdan bakılabilir: a) Özgül yasaların öngördüğü özgül alanlarda, sınırlı katılma olanakları; b) Yürürlükteki tüzel ve düşüngüsel çerçeveden güç alan, genel katılma olanakları.

Burada sözü edilen özgül yasalar, daha tekparti döneminde başlayarak zaman zaman çıkarılmıştır. Örnekse: 1941 tarihli 4081 sayılı Çiftçi Mallarını Koruma Yasası'na göre, il ve ilçelerde vali ve kaymakamların başkanlığında kurulan Denetleme ve Uygulama Kurulları'nda çiftçi temsilcileri bulunacaktır; 1964 tarihli 3569 sayılı kararnameye göre ise, İlçe Toplum Kalkınma Kurulu'na, biri kamu görevlisi olmayan iki kadın üye katılacaktır. Ancak, bu ve bunun gibi daha birçok örnek veren Kazancı'nın sözleriyle: "Ayrıntılarına inmeden verdiğimiz bu örneklerden anlaşılacağı gibi, ülkemizde katılmanın yasal ve yönetsel zorunluluk olduğu alanların önemleri oldukça azdır. Düzenlemelerde katılma aritmetiğine büyük önem gösterildiği anlaşılmaktadır. Katılmanın sağlandığı kurullarda, halk temsilcilerinin sayısı kararı değiştirecek düzeyde değildir."[18]

Öyleyse, özeğin taşra birimleri açısından, yasal düzenlemelerin öngördüğü bölük pörçük birkaç katılma olanağından çok, yönetilenlerin bu taşra birimlerinin yaşamına genel olarak katılma hak ve eylemleri önemlidir. Bu çerçevede, en alt birimden başlayıp sözü edilen üç birim basamağını kısaca gözden geçirmekte yarar vardır.

1871 Vilayet Nizamnamesi, bucak için tamamen yerel bir yönetim öngörmüştü. Bucak meclisleri, yerel halk arasından seçimle kurulacak ve yılda dört kez toplanıp yörenin bayındırlık ve eğitim işlerinde kararlar verecekti. Bucak müdürü vali tarafından seçilip İçişleri Bakanlığı'nca atanacaktı, ama o da yerel halktan olacaktı.[19] Ancak uygulamada, bu düzenleme yaygın bir başarı kazanamadı. 1921 Anayasası'nda ise bucak, özerk bir birim olarak öngörülmüştü. Toplam yirmi dört maddeden oluşan bu kısa anayasanın altı maddesinin[20] bu birime ayrılması, o dönemde anayasakoyucunun bucak yönetimine verdiği önemin göstergesidir. Anayasanın düzenlemelerine göre, bucak meclisi (nahiye şurası) doğrudan doğruya yerel halk tarafından seçilecekti. Tüzelkişiliğe sahip olan bucağın yönetim kurulu ile müdürü de, bucak meclisince

seçilecekti. Bu yerel birim, yasanın çizeceği çerçeve içinde, yargısal, geçimsel ve akçal yetkilere sahip olacaktı. Ne var ki, bu hükümler de kâğıt üzerinde kaldı.1924 Anayasası bucağın özerkliğini kaldırdı ve onu yine özeğe bağımlı bir taşra birimi durumuna getirdi. 1961 ile 1982 anayasaları ise, bu taşra biriminden söz etmeyip düzenlenmesini yasalara bıraktılar. Sonuçta, anayasa ve yasaların düzenlemeleri ne olursa olsun, uygulamada bucaklar hiçbir zaman canlı birer birim olamadılar; dolayısıyla da, halkın yönetime katılmasında bir araç oluşturamadılar.[21]

İlçeler de, 1876, 1921 ve 1924 anayasalarının sözünü ettiği, 1961 ve 1982 anayasalarının ise düzenlenmesini yasaya bıraktığı taşra birimlerindendir. Bucakların aksine, 1921 Anayasası, ilçeleri özerk yerel kuruluşlar olarak öngörmemiştir. İlçeler, her zaman, özeğin buyrukları çerçevesinde, taşrada halka en yakın olan hizmet birimleri olmuşlardır. Hem doğrudan doğruya özeğe bağımlı olmaları, hem de halka bu yakınlıkları, onları, başlarındaki kaymakamın kişiliğine bağlı olarak, kimi zaman ve yerde, son derece canlı ve etken birimler durumuna getirmiştir. "İlçeler, halkla idarenin her an geniş ölçüde temasa geldiği, mali programların uygulandığı, böylece hizmetlerin toplandığı yerler ve halkı harekete geçirici kalkınma ve faaliyet merkezleridir. İlçelerin, tasarlanan toplum kalkınmasının programlaştırılmasında ve uygulanmasında da önemli mevkileri olacaktır."[22] İlçelerin bu nitelikleri, onları, halkı geniş ölçüde işe katan, dolayısıyla da siyasal katılmaya çok elverişli bir ortam yaratan yerel kalkınma seferberlikleri için ülküsel odaklar durumuna getirmektedir. 1980'li yıllarda ülkeye egemen olan ve bugün hâlâ egemenliğini sürdüren bireyci anlayış bir gün aşılıp kamu hizmeti anlayışına dönülürse, ilçeler, gelişme coşkusu içinde, halk ile yönetimin en yakın ilişkiyi kurduğu yönetim birimleri olabilirler.

Özeğin taşra örgütü içinde en köklü birim, illerdir. Bugüne dek bütün anayasalarımız, bu birimden söz etmişler; 1921

Anayasası ise illere, ülke çapında yönetimin ana odakları gözüyle bakmıştır. Gerçekten de, bu anayasaya göre iller, neredeyse, birleşik bir devletin üye devletleri gibi düzenlenmişlerdir. Anayasa'nın 11. maddesine göre, tüzelkişiliğe ve özerkliğe sahip olan bu birimlerin meclisleri (vilayet şuraları), TBMM'nin koyacağı yasalar çerçevesinde, vakıf, medrese, eğitim, sağlık, geçim, tarım, bayındırlık ve toplumsal yardım işlerinin tümünde, hem düzenleme, hem de yönetim yetkilerine sahiptir.[23] Uygulanmayan bu hükümlerden sonraki düzenlemelerde, illere bu geniş yetkiler ve özerklik tanınmamıştır; ancak yine de iller, özeğin taşra örgütünün belkemiği olmayı sürdürmüşlerdir. 10.6.1949 gün ve 5442 sayılı "İl İdaresi Kanunu"na göre, vali, hem il yönetiminin başıdır, hem de devletin, hükümetin ve ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisidir.[24] Bu özellikleri dolayısıyla vali, il çapında, yönetilenlerin karşısında devleti temsil eden en önemli kişidir. Hem baskı, hem de demokratik coşku dönemlerinde, taşra halkının gözünün hep valinin üzerinde olması bundandır.[25] Öte yandan il yönetiminin bizde köklü bir geçmişi vardır. Zaman zaman yapılan yapay düzenlemelere karşın, ildeşlik bilinci halkımızda canlıdır. İşte il yönetiminin bu özelliği, geçmişte, güçlü kişilikli valilerin il çapında halkı da içine katan toplu atılımlara önderlik etmesine olanak vermiştir. İlçeyle karşılaştırıldığında halkla doğrudan ilişkinin ister istemez daha güç olduğu ilin, yine de, elverişli koşullar altında, böyle bir toplu katılmaya çerçevelik etmesi olanaklıdır. Kamu hizmetinde halk katılımının değerini bilen yöneticiler için bu büyük bir fırsat olabilir.

Özeğin taşra birimlerinden söz ederken, son olarak, "bölge" diye nitelendirilebilecek kuruluşlara da değinmek gerekir. Anayasalarımız içinde, ilk kez 1961 Anayasası, birkaç ili kapsayan kuruluşlar oluşturulabileceğini öngörmüş,[26] 1982 Anayasası da benzer bir düzenleme getirmiştir.[27] Ancak, her iki anayasa da, bu düzenlemeleri yaparken "bölge" sözcüğünü kullanmaktan özenle kaçınmıştır. Oysa İtalya, Fransa gibi

demokratik ülkelerde, bölge örgütlenmesi, hem yönetimin illerden daha büyük ölçekler içinde verimli hizmet götürmesini sağlamakta, hem de bölge halkına yeni katılma olanakları açmaktadır. Ancak, bu yönde doyurucu sonuçlara ulaşılabilmesi için, bölgelerin her kamu hizmeti yönünden ayrı ayrı tanımlanmaması; geçimsel, toplumsal, ekinsel boyutlarıyla tek bir bütünlük oluşturması gerekir. O zaman yöre halkında gerçek bir bölge bilinci doğabilir; bu da, siyasal katılmaya yeni bir boyut getirebilir. Ne var ki, bunun için de, bölgeciliğin bölücülüğe götüreceği saplantısından kurtulmak gerekir.

6. Hizmet Özelliği Taşıyan Yürütme Birimleri

"Bazı kamu hizmetleri genel idarenin dışında, hizmet bakımından yerinden yönetim idareleri biçiminde teşkilatlandırılmıştır. Bu alanda birbirinden çok farklı, çeşitli kuruluşlara rastlanmaktadır. Böyle bir yola gidilmesini yalnız hizmetin gerekleri değil, ülkedeki siyasal ve ekonomik durum da etkilemektedir."[28]

Genel yönetimin dışında yer alan ve nitelikleri birbirinden çok ayrılan bu tür kuruluşlara yönetilenlerin siyasal katılımı, kaçınılmaz olarak, örneğin özeğin geleneksel birimleri olan bakanlıklara katılımdan apayrı bir sorun oluşturmaktadır. 1982 Anayasası, bu tür kurumlar arasında, üniversiteleri, TRT'yi, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu'nu ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını saymıştır. Ancak, bunlar dışında, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Türk Standartları Enstitüsü, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, İktisadi Devlet Teşekkülleri, Kamu İktisadi Kuruluşları gibi, hem tüzel konumları, hem de işlevleri birbirinden çok ayrı olan bir dizi kuruluş daha vardır. Bu kuruluşların kendi aralarında da çok ayrı nitelikler sergilemeleri, her birine katılma sorununun ister istemez ayrı bir görünüş almasına yol açar. Bu nedenle aşağıda, bu küme içine giren kuruluşlara katılma genel olarak ele alınmayacak, sorun, örnek olarak

seçilmiş yalnızca birkaç kurum açısından tartışılacaktır. Örnekler; üniversiteler, TRT , meslek kuruluşları ve geçimsel etkinlikler gösteren devlet kuruluşlarıdır.

1933'te Darülfünun yerine İstanbul Üniversitesi'nin kurulmasından, özellikle de 1946'da üniversitelere özerklik tanınmasından sonra, ülkemizde üniversiteler adım adım artan bir ağırlığa sahip olmuşlar; siyasal erkin belirlenmesinde değilse bile, niteliğinin saptanmasında önemli bir ağırlık kazanmışlardır. 1960 yılında doruğa çıkan bu ağırlık, daha sonra gitgide azalmış, 1968 yılından başlayarak "olumsuz katılma"ya dönüşmüş, 1980'den sonra ise, "katılmama" niteliğine bürünmüştür.[29] İşte sözü edilen kuruluşların siyasal konumlarındaki bu dalgalanma, 1961 ve 1982 Anayasalarında, üniversitelerin, birçok noktada neredeyse tamamen karşıt nitelikte düzenlemelere konu olmasına yol açmıştır.

1961 metnine göre, üniversiteler yönetsel özerkliğe sahiptir. 1982 Anayasası'na göre ise, bu kuruluşların yalnızca bilimsel özerkliği vardır. Burada, 1961 Anayasası'nda da bulunan bir deyimleme yanlışına dikkat çekmek gerekir. Gerçekten de, 1961'de, yönetsel özerkliğin yanı sıra, bir de bilimsel özerklikten söz edilmiştir. Oysa, özerklik salt "yönetsel" bir kavramdır. Kimyanın, cebirin ya da toplumbilimin özerkliği olmaz. Bilimsel etkinlik ya bağımsız olarak görülür, ya da bilimsel niteliğini yitirir. Bu bakımdan, "bilimsel özerklik" deyişi, kavram niteliği taşımayan, anlamsız, boş bir sözdür.

Bunun böyle olduğu, anayasadaki somut düzenlemelerde de açıkça görülmektedir. Gerçekten e, bu hükümlere göre, üniversite rektörleri cumhurbaşkanınca atanmakta; fakülte dekanları Yükseköğretim Kurulu'nca atanmakta; bu kurulun üyeleri ise, yine cumhurbaşkanınca atanmaktadır. 1961'in aksine, üniversitelerin, kendileri tarafından seçilen örgenler eliyle yönetilmesi kabul edilmemiştir. Bütün bunlar yetmiyormuş gibi, üniversitelerdeki öğretimin tasarlanması, düzenlenmesi, hatta "yönetilmesi" ve denetlenmesi, içinde genelkurmay başkanlığının bile adayı bulunan o atanmış Yüksek-

öğretim Kurulu'na bırakılmıştır. Bu durumda özerklikten söz etmek, kaba bir aldatmacadan başka bir şey değildir.

Oysa, üniversitelerin özerkliği, siyasal katılmanın sağlıklı oluşumu açısından, hiçbir biçimde vazgeçilemeyecek bir değerdir. Yalnız[illegible]netsel olursa bir anlam taşıdığını gördüğümüz özerklik, bilimsel etkinliğin bağımsız olmasının önkoşuludur. Bağımsız bilimsel araştırma ve eğitim yapan üniversiteler, kamuoyunun aydınlanması, bilinçlenmesi ve kamu çıkarına en uygun yol ve ereklere yönelmesi açılarından, temel bir işleve sahiptir. Kamu kuruluşlarının oluşumu için yurttaşların ussal çözümler üretmelerinde, kamu görevlilerinin iyi yetişmiş kişiler olmalarında, kamu karar ve uygulamalarında kamu yararının gözetilmesinde, özerkçe çalışabilen üniversitelerin temel bir sorumluluğu vardır. Bu bakımdan, üniversiteleri özerk olmayan toplumların, demokrasi yolunda olgunlaşmaları olanaksızdır. Türkiye'de de, demokratikleşme sürecinin önündeki en büyük engellerden biri, üniversitelerin özerk olmamalarıdır ve bu engel bir an önce kaldırılmalıdır.

1961 Anayasası'nın özerk olmasını öngördüğü bir kuruluş da TRT'dir. Ancak bu kurumun özerkliği, üniversitelerinkinden de önce, 1971 yılında yapılan anayasa değişikliği ile kaldırılmıştır. Oysa, bu toplu iletişim kurumunun, kamuoyunun oluşmasında ne denli bir öneme sahip olduğu ortadadır. Özerklik olmadan, yurttaş yığınlarının, devlete egemen olan düşüngü dışındaki görüşleri öğrenmesi olanaksızdır. Kaldı ki, yurttaşın bilinçlenmesi açısından, bu bile yetersizdir. Yurttaş, bir de topluma egemen olan kesimlere aykırı düşen görüşleri de dinleyebilmelidir. Dahası, demokrasi isteniyorsa, yığınlarca benimsenen görüşlere ters gelen, azınlıkta kalan görüşlerin de dinlenebilmesi gerekir. Ancak bütün bu aykırı seçenekleri bilen bir yurttaşın seçimi demokratik bir anlam taşır.

Yayım tekelinin bulunduğu bir ortamda bunu sağlamanın tek yolu ise, TRT'nin hem özerk olması, hem de birbirinden çok ayrı yurttaş kesimlerinin sesine aracılık edebilmesidir. Bunun

için, bir yandan TRT çalışanlarının kurum içinde yönetime katılabilmeleri, öte yandan da, halkın, TRT'nin oluşumunda ve işleyişinde etkili olabilmesi gerekir. Oysa, bugün "ne kurum içinde yönetime katılma, ne halkın kurum yönetimine katılması, ne de yönetilenlerin kurum yolu ile devlet yönetimine katılması konusunda olumlu şeyler söylemek olanaksızdır."[30]

Kamuoyunun oluşumu açısından çok önemli bir başka kuruluş türü de, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır. Bunların her birinin, kendine özgü uğraş alanı içinde kamuoyuna sesini gür bir biçimde duyurabilmesi, siyasal katılımın ilk koşulu olan uyarılma ve bilgilenmenin gerçekleşebilmesi için zorunludur. Katılma ortamının incelendiği Birinci Bölüm' de de belirtildiği gibi, bu ortamın ana öğelerinden biri, iletişim olanaklarının varlığıdır. Meslek kuruluşlarının, kendilerini ilgilendiren alanlarda, kamuyu en yetkin biçimde aydınlatabilecek kuruluşlar oldukları açıktır. Ancak bunu yapabilmek için, kamu önünde görüşlerini serbestçe savunabilmeli, kendileriyle aynı görüşleri paylaşan başka örgütlerle ortak tutum takınabilmelidirler. 1982 Anayasası ise, işte bütün bunları yasaklamıştır. Bir kere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının amacı, dar meslek çıkarı içine hapsedilmiştir;[31] sonra da "meslek kuruluşları, kuruluş amaçları dışında faaliyet gösteremezler; siyasetle uğraşamazlar, siyasi partiler, sendikalar ve derneklerle ortak hareket edemezler" denerek, üye çıkarlarını aşıp kendi uğraş alanlarıyla ilgili olarak ülke yönetiminde seslerini duyurmaları, ağırlıklarını açıkça koymaları yasaklanmıştır.

Oysa, üniversitelerin olsun, TRT türünden toplu iletişim kurumlarının olsun, kamu niteliğindeki meslek kuruluşlarının olsun, siyasal katılmanın gerçekleşmesi açısından çok özel ve ağırlıklı görevleri vardır. Kendi özgül alanında hizmet veren bir yığın kuruluş içinde bu üçü, vermeleri gereken hizmet bakımından, apayrı bir konumdadır. Yurttaşın devlet yönetimine katılması söz konusu olduğunda, bu üç tür devlet kuru-

luşunun her birine katılmaktan çok daha önemlisi, bu kuruluşların, yurttaşın tüm olarak devletin türlü yönlerine katılmasını sağlamada üstlendikleri işlevdir. Özellikle uzun erimde düşünüldüğünde, bu kurumların, devletin kendisini yurttaş katılımına sunma ereğinde temel görevler yüklenmiş oldukları görülür. Katılma sorunsalı çerçevesinde bunlara ayrı bir yer verilmesinin nedeni budur.

Bunlar dışında özgül hizmetler veren kuruluşlar açısından ise, katılma, daha çok, kendi çalışanlarının yönetime katılması, ya da ilgili bulundukları sınırlı yurttaş kesimlerinin katkılarına açık olmaları sorunu biçiminde belirmektedir. Son örnek olarak aldığımız geçimsel etkinlikler gösteren devlet kuruluşlarının durumu budur. Bilindiği gibi, bu kuruluşların başlıcaları, İktisadi Devlet Teşekkülleri ile Kamu İktisadi Kuruluşlarıdır. Topluca KİT diye adlandırılan bu kuruluşlar, hem geçimsel kazanç, hem de kamu hizmeti amacı güderler. Kimi yazarlar bu tür işletmelerde çalışanların yönetime katılmasının işletme verimlilik ve etkenliğinin artmasına yol açacağını savunmaktadırlar.[32] Başka kimi yazarlar ise, katılmadan yana olmakla birlikte, böyle bir uygulamanın her basamaktaki yöneticilerin bireysel karar sorumluluğunu unutturmaması gerektiğini,[33] kaldı ki, çoğu zaman uygulamada bunun yürümediğini ve "akademik düzeyde" savunulan bir dilek durumunda kaldığını belirtmektedirler.[34]

Hemen şunu vurgulamak gerekir ki, bir kamu kurumunda çalışanların yönetime katılmaları sorunu, ancak, üniversiteler ve TRT örneklerinde değinildiği gibi, genel olarak halkın katılımını artırıcı bir etki yaratabilecekse, buradaki konunun kapsamına girer. Yoksa konunun kendisi başlı başına önemli olmakla birlikte, burada irdelenen sorunsalın dışındadır. Buna karşılık, kurum dışında bulunan kimi yönetilen kesimlerin kurumu etkilemesi sorunu, genel katılma sorunsalının bir parçasıdır. Geçimsel etkinliklerde bulunan kamu kuruluşlarında bugün, olsa olsa, işveren kuruluşlarının bir ağırlığından söz edilebilir. Bu da, İkinci Bölüm'de, katılmanın özne-

lerini incelerken belirttiğimiz bir gerçeği, yani geçimsel ve toplumsal ilişkilerde üstün durumda bulunanların yüksek katılma olanaklarına sahip bulundukları gerçeğini doğrular. Dolayısıyla, Türkiye'de katılmacı bir demokrasi doğrultusunda ilerlemek isteniyorsa, bu alanda da yapılacak birçok şey vardır. Örneğin devlet, tüketici örgütlerini destekleyip geniş halk yığınları için mal ve hizmet üreten KİT'lerin karar ve etkinliklerinde bunların da söz sahibi olmasını sağlayabilir.

7. Yerinden Yönetim Birimleri

Ülkemizde, yerel yönetim birimleri, il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir. Köy yönetimleri, eski bir geleneği sürdürmektedir. Buna karşılık, il özel idareleriyle belediyeler, Tanzimat'tan sonra Batı örneğine göre kurulmaya başlanmış yönetimlerdir.[35] 1876 Anayasası, belediyelerin seçimle oluşturulacak meclisler eliyle yönetileceğini öngörmüştü (md. 112). Özekliğe verdiği öneme karşın ya da bu özerkliği iller ve bucaklar çerçevesinde düşünmesinden dolayı, 1921 Anayasası belediyelere yer vermemiştir. 1924 Anayasası'nda da belediyelerin önemli bir yeri yoktur. Yalnızca, illerle şehir, kasaba ve köylerin tüzelkişiliğe sahip olacağı (md. 90), il özel idareleri ile belediyelerin geleneksel olarak topladıkları gelirleri almayı sürdürebilecekleri belirtilmiştir (md. 85). Ancak 1961'den sonradır ki, yerel yönetimler kesin ve ayrıntılı bir anayasal güvenceye kavuşabilmiştir. Bu güvenceler; yerel yönetimlerin yasayla düzenlenmesini, bunların demokratik kurallara uygun seçimlerle oluşturulmasını, seçilmiş örgenlerin ancak yargı kararıyla görevden alınabilmelerini ve bu yönetimlere yeterli gelir kaynakları sağlanmasını kapsamaktadır (md. 116). 1982 Anayasası (md. 127), yerel yönetimleri yine il, belediye ve köy yönetimleri olarak sıralamakta, ancak bu alanda iki ilginç yenilik getirerek, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim birimleri kurulmasına ve belli kamu hizmetlerinin görülebilmesi için, yerel yöne-

timlerin, bakanlar kurulunun izniyle birlikler kurabilmelerine olanak açmaktadır. Buna karşılık, yeni anayasa, genel baskıcı niteliğinin bir yansıması olarak, yerel yönetim örgenlerinin ya da örgen üyelerinin, geçici bir önlem niteliğinde de olsa, içişleri bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabileceğini öngörmektedir.

Yerel yönetimlerin en zayıf halkasını oluşturan il özel idareleri, 1913 yılında çıkarılan İdare-i Umumiyei Vilayat Kanunu Muvakkatı ile düzenlenmiştir. Bugün "1913 tarihli kanunla il özel idarelerine verilen görevlerin hepsi türlü kanunlarla merkezi idare görevleri arasına girmiştir.[36] Bu yönetim birimlerinin anayasa tarafından öngörülmüş olması, yasakoyucuyu bunlara yeni düzenlemelerle bir yaşama nedeni aramaya itmiştir. Ancak gerçek şudur ki, ne yapılırsa yapılsın, il özel idareleri artık gününü doldurmuş kuruluşlar olarak görünmektedir. Öyleyse, yönetilenlerin devlet yönetimine katılması açısından bunlar için dişe dokunur bir görev araştırmak boş bir çaba olur. Gerçi, bir yönetim birimi olarak iller, hem kamuoyunca çok tutulmakta, hem de büyük canlılık gösterebilmektedirler. Ancak bu, il özel idaresine bağlı bir olgu değildir. Aksine, il çapında devleti temsil eden valinin bütün bakanlıkların temsilcisi olmasından, dolayısıyla da, kişiliği elverdiği ölçüde özeksel devlet hizmetlerini kendi iline çekebilmesinden kaynaklanmaktadır. Özeğin taşra birimleri arasında bucak nasıl sönümlenmekte ise, yerel yönetimler arasında da, il özel idaresi öyle can çekişmektedir. Artık işlevsizleşmiş olan bu birimleri yapay yöntemlerle yaşatmaya çalışmanın, demokratik katılımcı bir yönetim oluşturma çabalarına katkısı olmaz.

Yerel yönetimleri oluşturan öteki birimler ise, tam tersine, büyük bir canlılık sergilemektedirler. Özellikle belediyeler böyledir. "Belediyeler, son nüfus sayımına göre nüfusu iki binden çok olan yerler ile, nüfusuna bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde kurulur."[37] Belediyeler daha kuruluş aşamasında, yerel halkı işin içine katan yönetim birimleridir. Gerçekten

de, belediye kuruluşunun önerilebilmesi için öncelikle yerel seçmenlerin yarısından çoğunun bu yönde oy vermesi gerekmektedir. Böyle bir oylama, doğallayın, kendisiyle birlikte, yoğun bir tartışma ortamı getirmekte ve böylece yöre halkının kamu işlerine ilgisini önemli ölçüde uyarmaktadır. Belediye kurulduktan sonra ise, belediye meclisi ve belediye başkanı için seçim yapılmaktadır. Başka bir deyişle yerel halk, hem kendi yerel yönetimini belirlemekte, hem de bu yönetimin görevlilerini kendisi seçmektedir. Böyle bir süreç içinden geçen küçük yerleşim birimlerinde, belediye kuruluşunun nasıl bir kamusal bilinç yaratacağı kolayca kestirilebilir.

Öte yandan, belediyenin halkla bu içiçeliği, küçük yerleşim birimleriyle de sınırlı değildir. Büyük kentlerde belediye yöneticileriyle, yüz yüze ilişkileri olmamakla birlikte, kentte oturanlar, en yaşamsal gereksinmeleri dolayısıyla belediye yönetimi ile hep karşı karşıya gelirler. Bu da kentte yaşayan herkesin belediye işlerine sürekli bir ilgi duymasına yol açar. Gerçi özellikle büyük yerleşme birimlerinde, belediye seçimlerinin siyasal parti bayrağı altında yürütülmesi, yerel yeğlemelerde ulusal eğilimlerin baskın olmasına yol açmaktadır. Ancak bu tanı, il genel meclisleri için daha doğrudur. Belediye başkanları seçiminde ise, adayların kişilikleri de önemli bir ağırlığa sahip olabilmektedir.

Geleneksel bir yönetim birimi olan köy, bizde 1924 yılında çıkarılan "Köy Kanunu" ile tüzelkişiliğe kavuşmuştur. Bir yerde köy örgütü kurulabilmesi için, nüfusun 150'den az ve 2000'den çok olmaması, ayrıca da o yerde belediye örgütünün bulunmaması gerekir.[38] Köy yasasının düzenlemelerine göre, köyün yönetim örgenleri durumunda olan muhtar ile ihtiyar meclisi, köyün tüm erkek ve kadın seçmenlerinden oluşan Köy Derneği tarafından seçilir. Ülkemizde köy yasasının geçerli olduğu "köy sayısı 35 bini geçmektedir. Bundan başka köylük yerlerdeki meskûn birimlerin sayısı 60 bini bulmaktadır."[39] Öte yandan, 27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra 4.7.1960 gününde çıkarılan 8 sayılı "geçici" yasa ile siyasal partilerin

köy örgütleri yasaklanmış, 1963 yılında çıkarılan 286 sayılı yasa ile de muhtar ve İhtiyar Meclisi üyeleri seçiminde adaylık yöntemi kaldırılmıştır.[39]

Bütün bu düzenlemeler, köyün çok eskilere dayanan geleneksel bir yapı olmasıyla birleşince, köy ölçeğinde siyasal katılma için çok elverşili bir çerçeve yaratmaktadır. Özeğin köy düzeyinde ayrı bir örgütlenmeye gitmemiş olması, köyün, bir "yerinden yönetim birimi" olmakla birlikte, özeksel kimi görevleri de yerine getirmesi zorunluğunu yaratmıştır. Böylece, büyük yurttaş yığınları, köy düzeyinde yönetimde görev yüklenmekle, aynı zamanda, hem özeksel, hem de yerinden yönetim bakımlarından devlet yönetimine katılmaktadırlar. Bu yapı, köylülerde demokratik bilinç geliştikçe, demokrasinin tabanda artan bir güç kazanmasına elverişlidir. Böyle bir gelişme düzeyi sağlandıktan sonra da, siyasal partilerin köy çerçevesinde yeniden örgütlenip artık barışçı bir yarışma ortamı yaratacakları umulabilir.

Yerel yönetim konusunu kapamadan önce, konunun siyasal katılma bakımından önem taşıyan bir yönüne daha değinmek gerekir. Birçok yazar ve araştırmacı, özek yetkilerinin yerel birimlere aktarılmasının, her zaman demokratik bir anlama gelmeyebileceğine dikkat çekmiştir. Gerçekten de, yetki aktarımının kimi alanlarda olumsuz sonuçlar verebileceği görülmelidir. Örneğin, bir yerel birim yöneticisi, kendisine bırakılan yetkileri halka hizmet için değil de, kendi buyurganlık ve özel çıkar eğilimlerini beslemek için kullanabilir. Ya da, bol gelirli kimi yerel yönetimler, kendilerine bırakılan yetkilere dayanarak, özeğe, dolayısıyla da öteki yerel birimlere yeterli kaynak aktarımını engelleyebilirler. Ya da, aynı sapmanın daha köklü bir belirtisi olarak, bir tür yöre ulusçuluğuna kapılıp ulusal bütünlüğe zararlı tutumlar takınabilirler.

Sayılan bu türden tehlikelerin varlığı yadsınamaz. Dolayısıyla, yerinden yönetimin her koşulda daha olumlu bir çözüm olacağı savunulamaz Yerinden yönetim yöntemi, ancak ülkede demokrasi ve ulusal dayanışma bilinci yaygınlaştığı

ölçüde başarılı olur.[40] İşte bu nedenle, söz konusu tehlikelerin belirmesini engellemek amacıyla, özek yönetimleri, haklı olarak, bir "vesayet" kurumu yaratmışlardır. Burada, demokrasinin bir genel sorunu ile karşılaşıldığı açıktır. Gerçekten de, örneğin hizmet yönünden yerinden yönetim kurumlarında da kimi özerklik uygulamalarının, işlevsel ve ulusal görevlerin savsaklanmasına yol açabileceği görülmüştür. Hatta bağımsız yargı için de aynı sorun vardır.

Ancak, yargı örneğinin gösterdiği gibi, bu tür sorunları hep vesayet kurumu ile çözmek olanaksızdır. Çünkü vesayet kurumu, bu kez de özeğin demokrasidışı buyurganlığına yol açabilir. Öyleyse, böyle durumlarda, iç denetim düzenekleri yaratmak ve kamuoyu denetimi sağlamak üzere devlet işlem ve eylemlerinde saydamlık ilkesini olabildiğince uygulamak gerekir. Bu genel saptamalar, yerel yönetimler için de geçerlidir. Yerinden yönetim yönteminin yerel zorbalıklara dönüşmesini engellemek için, yerel demokrasi olanaklarını boğmayacak ölçüde dar bir vesayete başvurmak, ancak, ondan da önemli olarak, kamuoyunu ve gerektiğinde yargıyı harekete geçirebilecek yaygın bir iç denetim düzeneği kurmak ve bu denetimi sürekli olarak yüreklendirmek gerekir.

Yerinden yönetim birimlerine yurttaşın katılma olanaklarına değinmekle, devlet yönetimine katılma sorunsalının "nereye" anasorusunu, kuşbakışı bir yöntemle de olsa, tamamlamış oluyoruz. Varılan sonuçları şöyle özetlemek olanaklıdır. Bir kere, katılmanın varlığını ve derecesini belirleyecek ilk veri, tüm olarak devletin siyasal dizge içindeki yeridir. Devlet, siyasal çevre ile ilişkilerinde ne ölçüde "geçirgen" olursa, katılma olanakları da o ölçüde artar. Buyurganlık ya da örneğin bunun özel bir türü olan askerilik niteliği, sivil toplumun devleti etkileme olanaklarını ister istemez, şu ya da bu ölçüde kısar; ya da, hatta, tümüyle yok edebilir.

Ne var ki, devleti, bütünlüğü olan bir örgensel dizge olarak görmek yanlıştır. Delet, çok çeşitli işlevleri çok ayrı nitelikte örgenler eliyle yerine getiren, bunun sonucunda da kendi

içinde çelişkili olan çokyönlü bir kuruluşlar dizisidir. Durum böyle olunca, devleti oluşturan birimlerin ayrı işlevleri olmasının, yurttaşa türlü katılma olanakları yarattığını gözden kaçırmamak gerekir. Bilindiği gibi, yurttaşın bu olanakları genel olarak şu boyutlarda belirebilir: kurumların oluşmasına, görevlilerin belirlenmesine, kararların alınmasına ve bu kararların sonucu olan işlem ve eylemlerin gerçekleştirilmesine katkı. Açıktır ki, sayılan bu yönlerin hangisinin daha ağırlıklı olacağı, etkilenmek istenen devlet örgeninin işlevine, dolayısıyla da niteliğine bağlı olacaktır.

Yasama söz konusu olduğunda, özellikle anayasa halkoylamaları yoluyla örgenlerin oluşumuna, kamuoyu baskısıyla da kararlara katılmak olanaklıdır. Ama yasama işlevinde en önemli katılma boyutu, seçimle gerçekleşen, görevlileri belirleme olanağıdır.

Buna karşılık, yargı işlevinde, örgenlerin oluşumuna ve görevlilerin belirlenmesine katılma olanakları çok sınırlıdır. Bu işlev çerçevesinde en büyük olanak, kararların oluşumuna katkıda bulunmaktır. Yönetsel davalarla, yönetimin hem düzenleyici işlemleri iptal ettirilebilir, hem de bireysel işlem ve eylemlerin geri alınması sağlanabilir. Ayrıca, bir yandan itiraz yolu işletilerek, bir yandan da kamuoyu baskısı yaratılarak, Anayasa Mahkemesi'nin demokrasiyi, dolayısıyla da katılımı genişletici kararlar vermesine katkıda bulunulabilir.

Bilindiği gibi, devlet aygıtının en ağırlıklı bölümü, yürütmeyi oluşturan birimlerdir. Yukarıda yönetim yapısının somutlaştığı türlü birimlerde yurttaşın elinde ne gibi karışma ve katılma yolları bulunabileceği araştırıldı. Ancak, burada, şu gerçeği vurgulamakta yarar var: Katılma hakkı, yöneticiler tarafından, illa da devlete "karşı" bir hak olarak algılanmamalı; bunun, uzun erimde, devletin işini çok kolaylaştırıcı bir özelliği bulunduğu da açıkça görülmelidir. Uygar devlet, bu gerçeği gören devlettir.

Bu yönde verilebilecek ilginç bir kanıt, Avrupa Konseyi

Bakanlar Komitesi'nin, 28 Eylül 1977 gün ve (77)31 sayılı kararıyla, "Bireyin Yönetsel İşlemler Karşısında Korunması" için birtakım ilkeler saptamış bulunmasıdır. Bu beş ilkeyi burada saymak, uygar devletin gözünde yöneten-yönetilen ilişkilerinde ne türden bir anlayışın egemen olması gerektiğini daha iyi anlamaya yarayabilir. Konsey bakanlarının saptadıkları ilkeler şunlardır: 1) Yönetilenin kendisini dinletme hakkı vardır; 2) Yönetilenin bilgi kaynaklarına ulaşabilme hakkı vardır; 3) Yönetilenin tüzel yardım görme ve tüzel olarak temsil edilme hakkı vardır; 4) Yönetsel işlemlerin gerekçeli olması zorunludur; 5) Her yönetsel işlemde, işleme karşı başvuru yollarının belirtilmesi zorunludur.[41]

İşin esasına bakılırsa, yürütme alanı için sözü edilen bu anlayış, gerçekte devlet yaşamının tüm alanlarında geçerli olmalıdır. Yurttaş açısından katılma, kendi devletine sahip çıkma, onu hep daha nitelikli bir düzeye getirme göreviyle eşanlamlıdır. Öyleyse, devlet açısından katılma, korkulacak değil, tam aksine, aranacak ve yüreklendirilecek bir davranış türü olmalıdır.

ALTYAZILAR

1 EROĞUL **(Devlet)**, s. 131.
2 Bize özellikle yakın olan Arap dünyasından alınmış şu sayılar, bu konuda bir fikir verebilir: yedi Arap ülkesinde 1939-1969 arasındaki otuz yıllık sürede, kırk bir darbe girişiminde bulunulmuş, bunların yirmi üçü başarılı olmuştur. Bu sayıları veren yazarın dediği gibi, "Arap siyasetinde, en önemli tek etmen ordudur." Gabriel Ben-Dor, "Civilianization of Military Regimes in the Arab World", **in** BIENEN and MORELL **(Pol. Part. Under. Mil. Reg.)**, s. 39.
3 "Sivil yönetime dönüş ereğini benimsediklerinde, askeri düzenler, çok zaman, yeni siyasal katılma yolları açmaya uğraşırlar. Halk desteği ve siyasal meşruiyet arayışı içinde, var olan siyasal kümeleşmeler arasında sık sık bağlaşmalar arama zorunda kalırlar." BIENEN and MORELL, **Ibid**, s. 6.
4 Askeri karışımcılıktan kaçınmada "en önemli tek öğe, askerlerin gücü değil, sivillerin zaafıdır." **Ibid**, s. 20.
5 EROĞUL **(C. Senatosu), passim.** AÜ SBF-HF **(Anayasa Önerisi)**, s. 83-84.
6 Buna karşılık, konusu katılma olmayan bir incelemede, anayasa

yargılamasının, "yargı yolu ile siyasal katılma" olduğunun belirtilmesi ve bunun öneminin vurgulanması dikkate değer. **Bkz.** TEZİÇ ("Kanunların Denetimi"), s. 37.

7 Bundan sonra bu baskının gitgide yercilliğe, dolayısıyla da demokrasiye aykırı bir yönde işleyeceğinden korkulur.

8 CLUB J. MOULIN **(L'Etat et le Cit.)**, s. 375.

9 Örnek olarak, İngiltere'de, "Hükümet baskı gruplarıyla sürekli temas halindedir. Her zaman onların görüşlerini alır. Çeşitli bakanlıklara bağlı 500'e yakın danışma kurulunda, baskı gruplarının temsilcileri bulunur. Bakanlıkların, politikalarını saptamadan önce ilgili baskı gruplarına danışmaları yolunda, bir gelenek oluşmuştur." GÜRBÜZ **(Karş. Siy. Sist.)**, s. 58.

10 Roger Gaillat, "Aspects Psycho-Sociologiques de la Consultation et du Travail en Commun", in LANGROD **(Consult. dans l'Adm.)**, s. 870.

11 "Ombudsman" kurumunun hem dünyadaki örnekleri, hem de Türkiye'de alabileceği biçimle ilgili bir öneri için **bkz.** BAYLAN **(Ombudsman)**, passim.

12 Louis Boulet et Roselyne Py, "Consultation et Gestion Moderne", in LANGROD **(Consult. dans l'Adm.)**, s. 927-928.

13 ASNA **(T'de Halkla İliş.)**, s. 101-102.

14 SOYSAL **(Halkın Yön.e Etkisi)**, s. 121.

15 KAZANCI **(Yönet. ve Yönetil.)**, s. 86.

16 Md. 108: "Vilayatın usulü idaresi tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif kaidesi üzerine müesses olup..." GÖZÜBÜYÜK ve KİLİ **(Metinler)**, s. 41. Bu kavramların bugünkü anayasaya dek geçirdikleri evrim için **bkz** YAYLA **(Tevsi-i Mez. ve Tefrik-i Vez.)**, passim.

17 GÖZÜBÜYÜK **(İd. Yapı)**, s. 92. "Bölge idareleri", ileride değinilecek olan "bir yönetim birimi olarak bölge" konusuyla karıştırılmamalıdır.

18 KAZANCİ **(Yönet. ve Yönetil.)**, s. 91.

19 ORTAYLI **(İd. Tarihi)**, s. 292.

20 Md. 16-21. **bkz** GÖZÜBÜYÜK ve KİLİ **(Metinler)**, s. 95.

21 Bugün artık sönümlenmekte olan bucak örgütlenmesine ilişkin olarak, 1966 yılında, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi'ni kaleme alanların yargısı şöyledir: "İlçelerle köyler arasında bir idari kademe olarak teşekkül eden bucaklar, görevsel teşkilatlanma ve bu teşkilatlanmanın gerektirdiği personel ve maddi imkânlar bakımından zayıf ve yetersiz birer birim olarak görülmektedir." MEHTAP, s. 45.

22 **İbid**, s. 44.

23 İcra Vekilleri Heyeti'ni kuran ve görevlerini belirleyen 2.5.1920 gün ve 3 sayılı yasaya bakılırsa; Müdafai Milliye, Hariciye, Dahiliye, Adliye, Maliye ve Şeriye gibi devletin en temel işlevlerinin dışında kalan tüm işlerin, TBMM tarafından konacak çerçeve yasalara uymak koşuluyla, anayasa tarafından il meclislerine bırakılmış olduğu görülür. Yasa metni için **bkz** GÖZÜBÜYÜK ve KİLİ **(Metinler)**, s. 90.

24 GÖZÜBÜYÜK **(İd. Yapı)**, s. 95.

25 Büyük bir demokratik patlamaya sahne olan Demokrat Parti'nin Ocak 1947'deki ilk büyük kongresinde, valilerin il yapında tek dereceli seçimle seçilmesini öneren bir delegenin çılgınca alkışlanmış olması bunun ilginç bir göstergesidir. **Bkz** EROĞUL **(Demokrat Parti)**, s. 23.

26 Gerçekte, bundan çok önce, 1921 Anayasası, birden çok ili geçimsel ve top-

lumsal ilişkileri açısından birleştirip "umumi müfettişlik" diye adlandırdığı bir kuruluş öngörmüştü (md. 22). Ancak, bu müfettişliklerin işlevi asayişle sınırlı kaldı. Bölge çerçevesinde yönetsel örgütlenme, ancak 1960'tan sonra gündeme girdi.

27 1961 Anayasası'nın konuya ilişkin 115. maddesinde birden çok ili kapsayacak düzenlemelerin amacı "belli kamu hizmetlerinin görülmesi" olarak belirtilmişken; 1982 Anayasası'nın 126. maddesi, "belli" sözcüğünü kaldırıp yalnızca "kamu hizmetlerinin görülmesi" deyişini kullanmış, böylece 1961'den biraz daha esnek bir düzenleme getirmiştir.

28 GÖZÜBÜYÜK (İd. Yapı), s. 151.

29 Tırnak içindeki kavramların anlamları için bkz Altıncı Bölüm.

30 ATABEK ("TRT ve Yön. Kat."), s. 33.

31 1982 Anayasası'nın 135. maddesine göre, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının amacı, "belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak"tır.

32 DİCLE ("End. Dem. ve Yön. Kat."), s. 18.

33 BAYKAL ("Kat. 'Aldatmaca' mı?").

34 FİŞEK (Yön.), s. 205.

35 GÖZÜBÜYÜK (İd. Yapı), s. 109.

36 YAVUZ (Mah. İd.), s. 151.

37 GÖZÜBÜYÜK (İd. Yapı), s. 121.

38 Ibid, s. 137.

39 Ibid, s. 136.

40 "Yerel demokrasi antidemokratik ortamlarda yeşeremez. Kurur." KELEŞ ("Türk Belediyeciliği").

41 AKILLIOĞLU ("Bireyin Korunması"), s. 39.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
KATILMA BİÇİMLERİ

Bu bölümün amacı, siyasal katılma olgusunun somutta aldığı biçimleri gözler önüne sermektir. Açıktır ki, bir sergilemenin bilimsel nitelik taşıması, basit bir 'betimleme' ile yetinmeyip anlamlı bir 'kümelendirme' içinde yürütülmesine bağlıdır. Her alanda olduğu gibi, katılma alanında da yaşam sonsuz bir çeşitlilik sunmaktadır. Siyasal kararları ekilemek için insanlar, yöneticilerin kuklalarını yakmaktan işyerlerine kafalarının yarısını traş ederek gitmeye dek, usa gelebilecek her türlü yolu denemektedirler. Yaşam sürdükçe yeni yolların bulunacağı da kuşkusuzdur.

Somut olguların bu sonsuz çeşitliliği karşısında, siyasalbilimciler, katılmacı eylemleri kümelendirebilmek için birçok ölçüt geliştirmişlerdir. Örneğin Baykal'a göre, bir siyasal katılma "tipolojisi" için, ayrı ayrı ya da pep birlikte kullanılabilecek ölçütler şunlardır: 1) Siyasal eylemin ereği yerel midir, ulusal mıdır? 2) Siyasal yönelimin yoğunluğu nedir? 3) Siyasal ekin, yöreci ("parochial"), bağımlı ("subject") ya da katılmacı ("participatory") mıdır? 4) Siyasal tutumlar oydaşmacı mıdır, çatışmacı mıdır? 5) Siyaset, bir araç olarak

mı, bir amaç olarak mı görülmektedir?[1] Ayrıca, sayılan bu ölçütlere ek olarak, araştırmacılar tarafından daha birçok ölçütün kullanıldığı da bir gerçektir. Örneğin: 1) Katılma özgür müdür, zorunlu mudur? 2) Katılmacıların düşüngüsü, sağa mı, sola mı eğilimlidir? 3) Katılma bireysel midir, toplu mudur? 4) Başvurulan katılma yolları yasalarca öngörülmüş müdür, öngörülmemiş midir? vb...

Görüldüğü gibi, katılmacı eylemleri kümelendirmek için başvurulabilecek ölçütler pek çoktur. Siyasalbilimciler de, kendi ilgi alanlarına göre, ölçütlerini seçmektedirler. Bu seçimlerin bilimselliğini tartmak için, seçilen ölçütün incelenen konuyla içsel bağına bakılmalıdır. Ülkösel olarak, ölçütün konulara dıştan giydirilmemesi, her konunun kendi mantığının zorunlu sonucu olması gerekir.

Önünüzdeki çalışmanın ana konusu, yönetilenlerin devlet yönetimine katılma haklarıdır. Yönetilenlerin yönetici aygıtla bu ilişkilerinde, geçen bölümde de belirtildiği gibi, başlıca üç yön söz konusu olabilir: 1) Yönetilenler, devleti, kendi görüşleri doğrultusunda biçimlendirmek isteyebilirler. Örneğin, krallıkla değil de cumhuriyetle, tek partiyle değil de çok partiyle yönetilmeyi yeğleyebilirler. 2) Yönetilenler, şu değil de bu kişinin yönetici olmasını sağlamaya çalışabilirler. 3) Yönetilenler, kurumların ya da görevlilerin niteliği ne olursa olsun, kararlarla uygulamaların şu ya da bu doğrultuda olmasını isteyebilirler. Siyasal katılmanın Giriş bölümünde özetlenen gelişimine bakılırsa, hem dünyada hem de ülkemizde, bu üç doğrultuda, üçüncüsünden birincisine doğru genişleyen bir süreç yaşanmıştır. Başka bir deyişle, insanlar önce, yönetimin kararlarını etkilemeye çalışmışlar; daha sonra, ancak yöneticileri değiştirmekle ereklerine gerçekten ulaşabileceklerini görmüşler; son aşamada da, istenen uygulamalara varmak için, en kesin çözümün, devlet yapılarının bu uygulamaları sürekli kılacak biçimde kurumlaşması olduğunu ayrımsamışlardır. Doğaldır ki, bu süreç birikimli olmuş, her düzey bir öncesinin yerini almamış, ona eklenmiştir. Yine doğal olarak,

katılma süreci, en etkisiz biçimden en etkilisine doğru genişleyerek güçlenen bir eğilim izlemiştir.

Kısacası, konunun mantığından, yani katılma ilişkisinin olabilecek işlevlerinden giderek ulaşılan kümelendirme, tarihsel verilerin ortaya çıkardığı belli başlı katılma türleriyle bütünüyle çakışmaktadır. Bu da bir raslantı değildir. Olaylardan çıkan mantıkla, konunun soyut bir biçimde incelenmesinden çıkan mantığın bu biçimde çakışması, benimsenen kümelendirmenin bilimselliğinin kanıtıdır.

Ancak, bu kümelendirme, soyuttur. Bir eylemin kararları etkilemeye ya da kurumları belirlemeye yöneldiğini belirtmek, onun somutta 'nasıl' olduğunu görmeye yetmez. Dolayısıyla, bu bölümün amacı olan "Katılma nasıl gerçekleşiyor?" sorusuna yanıt bulabilmek için, sözü edilen kümelendirmeye başka belirlemeleri de eklemek gerekir. Ne var ki, bu ekleme de gelişigüzel yapılamaz. Eklenecek değişkenlerin de ana konuyla içsel bağının bulunması gerekir.

Katılmanın uygulamalara, kişilere, yapılara yönelen üç ana işlevinin olduğunu biliyoruz. Bu ilişkiler demetinin bir yanında yönetilenlerin, öteki yanında ise devletin bulunduğunu da biliyoruz. Bu durumda, mantık açısından hemen sorulması gereken iki soru beliriyor: 1) İlişkinin bir yanını oluşturan yönetilenlerin katılma eylemleri özgür değilse; başka bir deyişle, yönetilenler devlet tarafından katılmaya zorlanıyorlarsa, katılmadan söz etmek olanaklı mıdır? 2) Yönetilenler, katılma savında bulundukları devleti temelinden reddediyorlarsa, yani katılma eylemleri bütünüyle düzendışı ise, burada da katılmadan söz etmek olanaklı mıdır? İşte aşağıda öncelikle bu iki soruya karşılık verilmeye çalışılacaktır. Birincisi, "Gönüllülük"; ikincisi ise, "Amaç" altbaşlıkları çerçevesinde incelenecektir.

Bu iki soruya yanıt verilmekle, gerçekte, konunun 'sınırları' çizilmiş olmaktadır. Ondan sonraki adım, böylece sınırlanmış konu içinde, siyasal katılmanın gözle görünür somut biçimlerini gözden geçirmektir. Bu betimleme, "Yollar" alt-

başlığı çerçevesi içinde yürütülecektir. Burada bir "betimleme" söz konusu olduğuna göre, ister istemez, yüzeysel ölçütler kullanılacaktır. Bilindiği gibi, katılma eyleminin gerçekleştiricisi, kişilerdir. Öyleyse, kişilerin eylemlerini, sayılarına ve aralarındaki ilişkilere göre kümelendirmek anlamlı olabilir. Bu gerekçeyle, somut katılma eylemleri gözden geçirilirken, bunların ayrı ayrı bireyler tarafından mı, küçük kümeler tarafından mı, yığınlar tarafından mı, yoksa örgütler tarafından mı gerçekleştirildiğine bakılacaktır. Bu kümelendirmenin bir altayrımı olarak da, bütün bu eylemlerin, dolaylı bir katılımı mı, yoksa doğrudan bir katılımı mı sağladığı saptanmaya çalışılacaktır. Görüldüğü gibi, bu altbölümün amacı, katılma olayının "dış görüntüsünü" vermektir.

Katılmanın 'nasıl' olduğu böylece sergilendikten sonra, izleyen üç altbölümde, şu ya da bu eylem biçiminin ortaya çıkmasında belirleyici olan etmenler incelenecek, katılmanın yoğunluğu sorunu tartışılacak, son olarak da, katılmanın sonuç alma gücü saptanmaya çalışılacaktır. Bu konuların altbölüm başlıkları şöyledir: "Belirleyici etmenler", "Yoğunluk", "Etkenlik".

1. Gönüllülük

Siyasal katılma alanında zorunluluk, somutta, çok zaman, zorunlu oy verme biçiminde karşımıza çıkıyor. Örneğin, Avusturya Anayasası'nın 60. maddesine göre, Federal Başkan için yapılan genel seçimlerde oy verme zorunlu. Yine örneğin, Belçika Anayasası'nın 48. maddesine göre, yurttaşların seçimlerde oy kullanması zorunlu.

Bizde bu yönde bir eğilim 1980'den sonra belirdi. Gerçi, 1982 Anayasası'nın seçim hakkını düzenleyen 67. maddesine, bu doğrultuda bir hüküm konmadı. Ancak, 12 Eylül darbesini yapanların bu türden bir eğilim besledikleri, başka düzenlemelerde görüldü. Bir kere, anayasanın kabulü için yapılacak halkoylamasında katılmayı en üst düzeye çıkarmak

amacıyla, geçici 16. maddeye şöyle bir hüküm kondu: Kütükte ve sandık dizelgesinde adı bulunmasına karşın mazereti olmadan halkoylamasına katılmayan yurttaş, bu oylamayı izleyen ilk beş yıl içinde hiçbir seçime ya da halkoylamasına katılmayacaktır. İkincisi, yine Konsey zamanında çıkarılan 10.6.1983 gün ve 2839 sayılı Miletvekili Seçimi Kanunu'na göre, seçmen olarak kayıtlı bulunan bir kişi, ilk milletvekili seçiminde mazeretsiz olarak oy kullanmazsa, ilçe seçim kurulu başkanı tarafından 2500 TL cezaya çarptırılacaktır.

Görüldüğü gibi, bu ilk düzenlemeler geçici bir nitelik taşıyordu. Bu anlayış biraz daha sürdü. 18.1.1984 günlü ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, geçici 4. maddesinde, 2839 sayılı yasaya koşut bir düzenleme getirdi. Yani ceza, yalnızca ilk yerel seçimlerde oy kullanmayanlar için öngörüldü.

Ancak, zorlayıcılık eğilimi zaman içinde gitgide güçlendi. Gerçekten de, 28.3.1986'da kabul edilen 3270 sayılı yasa, milletvekili seçimi yasasındaki anlayışa sürekli bir nitelik verdi. 63. maddenin yeni metnine göre, artık yalnıza ilk seçimde değil, bütün milletvekili genel ve ara seçimlerinde mazeretsiz olarak oy kullanmayanlar cezalandırılacaktı. Yine ilke olarak ilçe seçim kurulu başkanının hükmedeceği bu ceza, 1986 değişikliği ile 10000 TL'ye çıkarıldı.

Son olarak, bu eğilim anayasaya da girdi. 17.5.1987 gün ve 3361 sayılı yasayla yapılan değişiklikte, 175. maddeye bir fıkra eklenerek, "Halkoylamasına, milletvekili genel ve ara seçimlerine ve mahalli genel seçimlere iştiraki temin için, kanunla para cezası dahil gerekli her türlü tedbir alınır." dendi. Böylece, demokratik ülkelerde tek tük ve ayrık olarak görülen bir uygulamaya, bizde anayasal bir dayanak sağlanmış oldu.

Kanımca, yaşanan bu gelişme, birçok alanda olduğu gibi, bir geriye gidiştir. Özgürlük, yurttaşın seçime zorlanmamasını gerektirir. Duverger'nin dediği gibi, "Oy özgürlüğü, zorunlu

oyla bağdaşmaz."[2] Zorla güzellik olmayacağı gibi, zorla demokrasi de olmaz. Bu yaklaşımın temelinde iyi niyet bulunsa bile, çağcıl anlamda özgürlükçü demokrasi isteniyorsa, bunun reddedilmesi gerekir. Giriş bölümünde de belirtildiği gibi, zorunlu katılmacılık, daha Antik Çağ'da bile, demokratik Atina'nın değil, buyurgan Sparta'nın özelliğiydi.

Gerçi, buradaki görüşün tam aksini savunan yazarlar da yok değildir. Örneğin Wertheimer'e göre,[3] zorunlu oyun birçok yararı vardır. Bir kere, uygulandığı her yerde görüldüğü gibi, seçime katılma oranını yükseltir. İkincisi, yurttaşlara oy verme yönünde manevi baskı yapılmasını gereksiz kılarak rahatlatıcı bir etki yaratır. Üçüncüsü, oy vermeyenlerin çoğunluğunu oluşturan toplumsal açıdan güçsüz kesimlerin daha iyi temsil edilmesini sağlar. Dördüncüsü, boş oy verme olanağını tanıma koşuluyla, belli bir seçime katılmayanların ilgisizlikten mi , yoksa adayların hiçbirini beğenmemekten mi böyle davrandıklarını anlamamıza olanak verir.

Ne var ki, sayılan bu kanıtlara başkaları eklense bile, ortada bir ilke sorunu vardır: Katılma ile zorlama birlikte olamaz. Bu yalnızca oy verme açısından değil, bütün katılmacı davranışlarda böyledir. Bir kez zorlama yoluna girildi mi, işin sonunun nereye varacağı bilinemez. Bu mantık benimsenirse, örneğin filanca ülkede mahalle "devrim komiteleri"nin yurttaşları eyleme sürüklemesine, falanca ülkede yurttaşların radyoda adları okunarak yönetime destek vermeye çağrılmasına, ya da okul çocuklarının zorla siyasal önder alkışlamaya götürülmesine karşı çıkmanın da gerekçesi kalmaz.

Kısacası katılma, ancak özgür bir yeğlemenin sonucu ise anlamlı olur. Yoksa, görünüşte yine katılma vardır, ama buna gerçek anlamda katılma demek olanaksızdır. Durum böyle saptandığına göre, bundan sonra somut katılma yolları incelenirken, özgür olmayan katılma biçimlerine yer verilmeyecek, konu gönüllü katılma biçimleriyle sınırlanacaktır.

2. Amaç

Somut katılma biçimlerini sergileyebilmek için, katılmanın gönüllü olup olmadığına bakmak da yetmez. Konuyu bir de katılanların erekleri açısından belirlemek gerekir. Gerçekten de, yönetilenlerin ereklerini bilmeden, yalnızca dış görünüşe bakarak bir olaya katılmacılık tanısı koymak, kimi zaman çok yanıltıcı olabilir. Örneğin, bir halkoylamasında (örneğimizde, "plebisit"te) seçmenlere, bağımsız kalmak mı, yoksa başka bir ülkenin eyaleti olmak mı istediklerinin sorulduğunu varsayalım. Böyle bir oylamada bağımsızlığa karşı oy veren bir kişinin bu eylemine, kendi devletinin yönetimine katılma eylemi olarak bakılabilir mi? Hiç kuşku yok ki, hayır. Görüldüğü gibi, oy verme gibi, bütün siyasal katılma incelemelerinde en temel katılma biçimi olarak sunulan bir eylem bile, yerine ve zamanına göre, katılmacılığın tümüyle dışlanması anlamına gelebilir. Gerçekten de, kendi devletinin yok olmasına yönelik bir eylem, hiçbir biçimde, o devletin yönetimine katılmayı öngören bir davranış olarak nitelenemez.

Önünüzdeki çalışmanın Altıncı Bölüm'ünde, katılmaya tümden ilgisiz kalan tutumların yanı sıra, şimdi değinilen türden "olumsuz katılma" örneklerine değinilecektir. Burada yalnızca olumlu katılma biçimlerinden söz edildiğine göre, düzeni yok etmeye yönelik eylemlerin konu dışında kaldığını açıkça belirtmek yeterlidir. Ancak, düzendışılığı tanımlamak, her zaman çok kolay olmayabilir.

Üzerinde durulması gereken birinci sorun, devrim sorunudur. Devrimci kalkışma, düzenin kökünden dışlanması anlamına geldiğinden, olumsuz katılmanın en çarpıcı türü olarak görülebilir. Ancak, devrimler, bir bakıma, yeni bir katılma türüne taraf olacak bir devlet aygıtının ebeleridir. Başka bir deyişle, devrim, başarılı olduğu anda, alabildiğine olumlu bir katılmanın da en katıksız örneğidir. Devrim, en olumsuz katılmayı en olumlu katılmaya dönüştüren olay olarak da tanımlanabilir. Bu yönüyle, olumlu katılma konusu çerçevesi

içinde ele alınması savunulabilir.

Yine de, kanımca bu görüşü benimsemek güçtür. Çünkü devrim, bir toplumun tümünü, önceki devlete karşı iken, yeni devlete yandaş kılmaz. Devrim süreci toplumun kendisini de böler. Eski devlet olsun, yeni devlet olsun, başına buyruk bir aygıt olarak, toplumun bütünüyle karşısına ya da yanına geçmez. Dolayısıyla, devrim öncesinde ve sonrasında, her zaman, yürürlükteki düzene tümüyle karşıt olan bir kesim bulunur. Böyle bir toplumda da, tüzel eşitlik içinde kullanılacak bireysel bir hak olarak katılmacılıktan söz edilemez.[4] İşte bu gerekçelerle, devrim konusu, burada değil, bu çalışmanın Altıncı Bölüm'ünde ele alınacaktır.

İkinci bir sorun, aşırı katılma sorunudur. Gerçekten de, yönetilenlerin devlet yönetimine katılması belli bir sınırı aşarsa, katılma biter, özyönetim başlar. Böyle bir düzende, yönetilenler ile yönetenler aynı kişiler olduğundan, artık bir katılma olgusundan söz edilemez. Katılma olabilmesi için, halktan ayrı, onun üstünde yer alan bir yönetim aygıtının varlığı zorunludur. Olumlu katılma, belli bir sınırı aştığında, kendi kendini yadsır: katılma ortadan kalkar. Öyleyse, özyönetim, bir katılma biçimi değil, katılmanın olmadığı bir yönetim biçimidir. Bu bakımdan, bu konunun da yeri burası değildir.

Olumlu katılma biçimlerini belirlerken göz önünde bulundurulması gereken üçüncü sorun, yasallıkla meşruluk ayrımından kaynaklanan sorundur. Gerçekten de, bir düzeni savunan, daha da olgunlaşmasını erek edinen birtakım eylemler, o sırada yürürlükte bulunan tüze kurallarıyla çatışabilir. O zaman bu eylemler, düzen açısından olumlu olarak mı, yoksa olumsuz olarak mı nitelendirileceklerdir? Bu karmaşık konu karşısında burada benimsenen tutum, çalışmamızın Giriş bölümünde, "Yaklaşım" altbaşlığı çerçevesinde tüze olgusuna ilişkin olarak yapılan değerlendirmeyle tutarlıdır. Anımsanacağı üzere, sözü edilen altbölümde, özetle, bir düzeni belirlemede tüzenin herşey olmadığı, ancak, yine de, vazgeçil-

mez bir öğe olduğu belirtilmişti. İşte bu anlayışa göre, somut katılma biçimlerini değerlendirirken, yasallık-meşruluk karşıtlığını ölçü dışına taşırmamak gerekir. "Ben düzene uyarım, ancak tüzeye uymam!" demenin kaçınılmaz sonucu, düzenin de dışına düşmek olur. Buna karşılık, tüze metinlerini aşırı bir işgüzarlıkla uygulama yoluyla da düzen işlemez kılınabilir.[5] Öyleyse dengeli bir ölçüt bulma zorunluğu vardır.

Olumlu katılma biçimlerinin sınırlarını belirleyebilmek için bu bölümde şöyle bir ölçüt benimsenmiştir: Tüzeyi açıkça çiğnemeyen, ancak yine de tüzece öngörülmemiş bulunan bir eylem, yürürlükteki düzen içinde yer alıyorsa meşrudur. Bu niteliğiyle de, bir olumlu katılma biçimi sayılmalıdır. Buna karşılık, tüzeyi açıkça çiğneyen eylemler, son çözümlemede düzeni savunma amacına yönelseler bile, meşru sayılamazlar. Dolayısıyla da, birer "olumsuz katılma"örneği olarak, bunların incelenmesi Altıncı Bölüm'e ertelenmelidir.

Özetle burada, ancak gönüllü olan ve kurulu düzenin sınırları dışına taşmayan katılma eylemleri "olumlu" katılma yolları olarak ele alınıp sergilenmeye çalışılacaktır.

3. Yollar

Yukarıda da belirtildği gibi, kişiler, katılma eylemine ya birey olarak, ya kümeler halinde, ya yığınlar oluşturarak, ya da örgütler içinde girerler. Öte yandan kişiler, bu katılma eylemini, ya doğrudan doğruya taraf kabul edilerek yaparlar; ya da, çoğu zaman görüldüğü gibi, çağrısız konuklar örneği kendilerini taraf olarak dayatmaya çalıştıkları dolaylı yollardan gerçekleştirirler.

Bireysel düzeyde ve devletçe resmen "taraf" olarak tanınma çerçevesinde yürütülen eylemler oldukça azdır. Bunları; oy verme, seçimlerde aday olma, kamu yönetimine girme ve devlete karşı dava açma eylemleri olarak sıralayabiliriz. Bu eylemlerin ortak yönü, hepsinin, yasal çerçeve içinde, doğrudan doğruya sonuç alıcı haklar olarak öngörülmüş bulun-

masıdır. Bunların en önemlisi olan oy verme hakkı, bu çalışmanın bir sonraki bölümünde, ayrı olarak ele alınacaktır. Burada, bu hakkın, zorunlu hale getirilmek yoluyla bir katılma aracı olarak değerinin gölgelendiğini; ancak, demokrasinin temel aracı olarak gücünü olduğu gibi koruduğunu belirtmekle yetinelim. Bizde, oy verme, geleneksel olarak, ya ulusal yönetim, ya da yerel yönetimde görev alacakları belirlemek için yapılırdı. 1960 darbesinden sonra, bir de anayasalar için yapılan halkoylamaları ortaya çıktı. Son zamanlarda, anayasal konularda halkın oyuna başvurma eğilimi gitgide güçlendi. Böylece, oy verme yoluyla katılma yöntemi, daha da büyük bir önem kazandı.

Seçimlerde aday olma ile kamu hizmetine girme eylemleri de, bireyleri, devlet yönetiminde resmen taraf haline getiren girişimlerdir. Bu davranışlarıyla birey, devlet yöneticilerini belirleme işlevine doğrudan doğruya katılır. Birey, seçimle gelinen bir yere olsun, yönetimsel bir göreve olsun, aday olmakla, o yerlerin kimlerce doldurulacağı konusunda açıkça ve resmen görüşünü belirtmiş olur. Ancak, oy vermenin aksine, aday olma hakkı, seçimle ya da atamayla, kendi kendini bitirir. Gerçekten de, seçilmiş ya da atanmış kişi, bundan böyle kendisi devlet aygıtının bir parçası durumuna gelmiş kişidir. Devlet aygıtı artık kendi dışında olmadığına göre, aday olma yoluyla buna katılması olanaksızdır. Yalnızca, görevi şu ya da bu biçimde sona ererken ya da erdiğinde, bu hakkını yeniden kullanabilir. Buna karşılık, oy verme hakkı, kullanılmakla kendini tüketmez. Kişi, her oylamada, katılma ilişkisine resmen taraf olma niteliğini sürdürür.

Üçüncü Bölüm'de belirtildiği gibi, dava açma hakkı da bireyi katılma ilişkisine resmen taraf kılar. Herhangi bir mahkemede görülen bir davada, kişi, kendisine uygulanacak bir yasa ya da yasa gücünde kararname hükmünün anayasaya aykırı olduğunu görür ve yargıcı da bu görüşünün ciddi olduğuna inandırabilirse, itiraz yoluyla o hükmün Anayasa Mahkemesi'nde incelenmesini sağlayabilir. İnceleme iptalle sonuçla-

nırsa, kişi, devletin bir yasama işleminin kısmen ya da tamamen yürürlükten kaldırılmasına önayak olmuş olur. İdare mahkemesinde ise, bu sefer yürütmenin bir düzenleyici işlemi ya da uygulaması, bireysel girişim yoluyla iptal edilebilir ya da engellenebilir. Kısacası kişi, bireysel olarak bir mahkemede dava açarak, devletin düzenlemelerini, kararlarını ve uygulamalarını doğrudan doğruya etkileme olanağına sahip olabilir.

Tüzenin öngördüğü bu bireysel doğrudan katılma yollarının yanı sıra, bireyin devlet yönetimini etkilemek için kullanabileceği daha birçok dolaylı yol vardır. Şimdi kısaca bunları inceleyeceğiz. Bir kere birey, devletin şu ya da bu uygulamasına ilişkin olarak, ilgili oruna dilekçe verebilir; ya da sorumlu yerlerde bulunan kişilere mektup yazabilir. Bizde daha sık kullanılan bir yol, telgraf çekmektir. Amerika'da yeğlenen yol ise, "telefona sarılmak", bu da yetmiyorsa, gidip ilgilinin masasına "yumruğu vurmak"tır.[6] Masaya yumruk vurmak biçiminde olmasa da, ilgiliyi ziyaret ederek derdini ona anlatma yolu, birok ülkede yaygın olarak kullanılan bir etkileme biçimidir. Bizde, bu yolu açan Demokrat Parti hareketi olmuştur. O günlerden beri de, çokpartili demokrasimizde, yurttaşların şu ya da bu dertleri için sorumluları ziyaret etmeleri, olağan bir katılma eylemi haline gelmiştir. Bu çerçevede, zaman zaman TBMM bekleme odalarının dolup taşmasına neden olan milletvekili ziyaretleri özellikle vurgulanmalıdır.

Görüldüğü gibi, bireylerin hangi etkileme yollarını yeğledikleri, ülke geleneklerine göre değişmektedir. Kimi ülkeler ise, özgün yöntemler geliştirmişlerdir. "Yönetilenlerden gelen tepkilerin ifadesi için dolaylı ama çok etkin bir yol da daha çok Birleşik Krallık'ta başvurulan araştırma komisonu sistemidir. 'Royal Commission' (Kraliyet Komisyonu) veya 'Parliamentary Select Committee' (Meclis Araştırma Komisyonu) gibi çeşitli adlar taşıyan bu komisyonlar, herkesi ilgilendiren belli sorular hakkında Parlamento'yu, yönetimi ve

halkı aydınlatmak amacıyla kurulur. Çeşitli çevrelerden gelen vatandaşlar, bu komisyonlar önünde ifade verirken, görüşlerini kesin ve resmi bir şekilde ortaya koymak fırsatını bulurlar. Bu komisyonların çalışmaları bitince, raporları hükümetçe yayınlanır ve arkasından kamuoyunda tartışma başlar. Ama, yönetimin işleyişi üzerinde yönetilenlerin etkisi bakımından daha önemli olan, komisyona verilen ifadelerin de ek olarak yayınlanmasıdır."[7]

Son zamanlarda bütün ülkelerde gitgide önem kazanan bir bireysel etkileme yolu da, sormacalara yanıt yoludur. Kimi zaman devletin, kimi zaman ise özel kuruluşların giriştikleri bu sormacalar yoluyla birey, kamuyu ilgilendiren bir konuda kendi görüşünü yönetime duyurma olanağını bulur. Kendisiyle aynı yönde düşünenlerin oranı yüksek olursa, birey bu yoldan önemli bir etkileme olanağı kazanmış olur. Yığın iletişim araçları, sormaca sonuçlarını kamuoyuna duyurmakla kalmazlar, çok zaman kendi etkilerini artırmak için bunları kullanırlar da. Böylece, bireyin sesi, dalga dalga yankılanır ve sorumlular, ister istemez bundan etkilenirler.

Yordamsal olanakların gelişmesiyle sormacaların daha da güvenilir, yaygın, dolayısıyla da etken duruma gelecekleri kolaylıkla kestirilebilir. Örneğin, gelişmiş ülkelerde kişisel bilgisayarlar hemen hemen her eve girme yolundadır. Bu ağ sayesinde, her bireyin kendi oturduğu yerden, bütün önemli kamusal sorunlara ilişkin görüşlerini özekteki bir bilgisayara yüklemesi, yakın gelecekte pekâlâ olanaklı hale gelebilir. O zaman düzen, bir tür "plebisit demokrasisi"ne yönelmeye başlar.[8] Böyle bir demokraside, bireylerin, bugüne göre çok daha etkin olacakları açıktır. Bunun başka açılardan, örneğin, yetkililerin uzun erimli tasarılar için artık yüreklice sorumluluk yüklenmekten kaçınmaları gibi, birtakım zararlara yol açıp açmayacağı bilinmemekle birlikte, bu yordamsal olanaklarla gitgide yeni bir çeşit katılımcı yurttaşın ortaya çıkacağı kesinlikle söylenebilir.

Bireyin devleti etkilemek için kullanabileceği başka do-

laylı yollar da vardır. Örneğin birey, belli bir görüşe ya da adaya taraftar kazanmak için kapı kapı dolaşabilir; ası yapıştırabilir; bildiri dağıtabilir; para toplayabilir; kendisi para yardımında bulunabilir. Bütün bu eylemlerle birey, kendi görüşünü ya da adayını kamuoyunda güçlü kılmak yoluyla, bu görüşün devleti etkileme olanaklarını artırır.

Kamuoyunu bir görüşe kazanmak için kişilerin sık sık başvurdukları bir yöntem de, basını aracı olarak kullanmaktır. Gazetelerde makale yayınlatmak yaygın olarak kullanılabilecek bir yol değildi. Ancak, her isteyen, şu ya da bu gazeteye mektup gönderebilir. Bu mektupların hepsi yayınlanmasa da, bunların gazete yazarlarını etkileyecekleri, bu yoldan yurttaşın, oldukça dolaylı bir biçimde de olsa, sesini duyurabileceği açıktır.

Devlet üzerindeki etkilerini artırmak için, bireyler, sayılan bu katılma biçimlerinin bir bölümünü, kümeler içinde birleşerek kullanma yoluna da gidebilirler. Örneğin, bir telgrafın altında bir ad bulunacağına yüz adın bulunması çok daha etkili olabilir. Aynı şey dilekçeler için de geçerlidir. İmzaları metrelerce uzayan dilekçelerin kamuoyunu, dolayısıyla da yönetenleri ne denli etkileyebileceği herkesçe bilinir. Kimi hallerde, dava yolunun bile böyle topluca kullanılması olanaklıdır. O zaman da böyle davalar, çok daha fazla yankı uyandırır.

Toplu olarak kullanıldığında etkisi çok artan bir başka katılma yolu da, ilgililere yapılan ziyaretlerdir. Binlerce kişinin bir sorumluyu ziyarete gitmesi, ister istemez olay olur. Böylece de kamuoyu, bu yurttaşların sorunlarına duyarlı hale gelir. Bu yolun ne denli etkili olabileceği, 1990 yılının sonunda başlayıp 1991 Ocak'ına sarkan, sonunda da hükümetçe Irak savaşı öne sürülerek durdurulan Zonguldak maden işçileri grevi sırasında, on binlerce madencinin Ankara'ya gelip cumhurbaşkanını ziyaret etmek istemesi dolayısıyla açıkça görülmüştür. Bir ziyaret girişimi, salt topluca gerçekleştirilmek istendiği için, çok etkili bir eylem aracına dönüşmüştür.

Küme halinde kullanılabilecek bir başka etkileme yolu da, tartışma ve yaymaca toplantılarıdır. Özellikle 1960'lı yıllardan başlayarak bizde bu yol sık sık kullanılır olmuştur. "Açık oturum", "panel", "sempozyum", "konferans" gibi adlar altında yapılan ve sunuşlarla birlikte genellikle tartışmalar içeren bu tür toplantılar belli bir görüşün kamuoyunda yayılması için oldukça etkili olmaktadır.

Ülkemizde, özellikle son yıllarda iyice yaygınlaşan bir başka toplu eylem yolu da, basında duyurular yayınlatmaktır. Bu duyurularda, belli bir görüş genellikle kısa ve çarpıcı bir biçimde kamuoyuna sunulmakta, altında da, olabildiğince çok ve olabildiğince etkili kişinin adları sıralanmaktadır.

Bireysel etkiyi artırmanın bir başka yolu, kümeleşmeyi de aşıp yığınlaşmaktır. Yığınların en etkili oldukları eylem biçimi, toplantılar ve gösteri yürüyüşleridir. Büyük bir kentin bir alanına yüz binlerce insanı toplayabilen bir görüşün, yöneticileri etkilememesi pek güçtür. Demokratik ülkeler içinde, özellikle Fransa'da, bu yolun sık sık ve etkili bir biçimde kullanıldığı görülüyor. Bizim gibi, demokraside oldukça acemi ülkelerde ise, yöneticiler genellikle bu yolun kullanılmasından ürkmekte, dolayısıyla da, çoğu zaman bunu engellemeye çalışmaktadırlar. Hiç kuşku yok ki, bu telaş, toplantı ve gösteri yolunun ne denli etkili olabileceğinin kanıtıdır.

Yine yığınsal olarak kullanılan bir etkileme biçimi, edilgin direnişlerdir. Bu yöntem, Hindistan halkı tarafından, İngilizlere karşı bağımsızlık savaşımı sırasında geliştirilmiştir. Daha sonra da, dünyanın birçok yerinde buna öykünülmüştür. Bugün Batılı demokrasiler içinde, en çok Amerika'da bu yönteme başvurulduğu gözleniyor. Örneğin savaşa karşıtlıklarını belirtmek için insanlar, yığınlar halinde kaldırımlara, yollara yatıyorlar. Kolluk güçlerine karşı çıkmıyorlar ama, yerlerinden de kımıldamıyorlar. Bu yüzden, yolu açmak için bunları teker teker taşımak gerekiyor. Bu da, doğal olarak, yığın iletişim araçları için gereç oluyor. Edilgin direnişe geçenlerin görüşleri de böylece çok geniş bir çevrede yankıla-

nabiliyor.

Bireylerin kendi etkilerini artırmak için, kümeleşmek ya da yığınlaşmak dışında kullanabilecekleri çok önemli bir yol da, örgütlenmektir. Örgütlenen kişi, kendi bireyselliğine, sayıları ne olursa olsun başka kişilerin bireyselliğini katmaktan bambaşka birşey yapar: bireyselliğini yadsır. Örgütlenmiş birey, birey olmaktan çıkar. Bundan böyle, katılma ilişkisine taraf olan, şu ya da bu sayıda birey değil, üye sayısı ne olursa olsun, bir örgüttür. Burada, artık bireysel ilişki değil, örgütsel ilişki söz konusudur. Yönetilenlerin devlet yönetimine katılması çerçevesi içinde, örgütlü katılmanın bambaşka bir nitelik taşımasının nedeni budur.

Devleti yönetenler, bu temel ayrılığı açıkça görmüşler ve bu nedenle, yurttaşlara örgütlenme hakkını tanımada genellikle çok isteksiz davranmışlardır. Örneğin, bireysel ya da toplu dilekçe hakkı neredeyse devletle yaşıtken, yani binlerce yıllık bir geçmişe sahipken, örgütlenme hakkı ancak XIX. yüzyılın ikinci yarısında yayılmaya başlamıştır. 1789 Büyük Fransız Devrimi'nin, yurttaş birliklerini yasaklaması çok ilginçtir. Ceza Yasası'nın yirmi kişiyi aşan birlikleri yasadışı sayan ünlü 291. maddesi, ancak 1 Temmuz 1901'de kabul edilen Dernekler Yasası ("Waldeck-Rousseau Yasası") ile yürürlükten kaldırılabilmiştir.[9]

Bugün artık, dernekleşme hakkının değeri, demokratik ülkelerde tartışmasız olarak kabul edilmektedir. Ayrıca bu hak, uluslararası insan hakları belgelerinde yer almakla kalmamakta, önemi vurgulanmak üzere, özgül uluslararası toplantılara da konu olmaktadır. Örnekse, Birleşmiş Milletler'in, 1968 yılında, Londra'da, yirmi iki ülke ve çeşitli uluslararası örgüt temsilcisinin katılımıyla toplandığı "Dernekleşme Özgürlüğü Semineri"nde oybirliğiyle kabul edilen yazanakta şöyle deniyor: "Çağcıl toplumda, dernekler, yurttaşların görüş ve duygularına, hükümetlerin etken bir biçimde dikkatini çekmekte yaşamsal bir görev yüklenmiş durumdadırlar."[10]

Günümüzde, demokratik ülkeler arasında, öncelikle Anglo-Sakson ülkelerle Kuzey Avrupa ülkelerinde, örgütlenme hakkı büyük ağırlık taşımaktadır. Özellikle İngiltere, bu açıdan dikkat çekmektedir. Bir İngiliz yazarın deyişiyle: "Herhangi bir derneğe üye olmayan, bir derneği desteklemeyen, eski haklarını korumak ya da yeni haklar elde etmek için düşüncesi ya da dileği olmayan bir İngiliz, gerçek bir İngiliz değildir."[11]

Bu ölçüde olmasa bile, genellikle demokratik ülkelerin hepsinde, örgütler gitgide artan bir ağırlık kazanmaktadır. Çok yerde, bu oluşumu devlet de desteklemektedir. Çünkü danışma, çağcıl devlet için değeri giderek büyüyen bir gereksinimdir. Bu gereksinimi karşılamanın en kolay ve etken yolu ise, örgütlü çıkar kümeleriyle ilişki kurmaktır. Soysal da, bireysel danışmadan örgütsel danışmaya gidişin, genel olarak bütün ülkeler için geçerli olan bir eğilim olduğunu belirtmektedir.[12]

Ancak kimi yazarlar, bu örgütlenme eğiliminin, hem kişi, hem de devlet için birtakım tehlikeler taşıdığına işaret ediyorlar.[13] Bugünkü dünyada, örgütsüz bireyin birçok hakkını kullanamadığı bir gerçek. Ne var ki, günümüzde, kimi örgütler öylesine büyümüştür ki, bu sefer bireyin burada ezilmesi, kendi örgüt yöneticileri karşısında sesini duyuramaması, güçlü bir olasılık olarak belirmiştir. Öte yandan, örgüt yöneticileri ile üyeler arasındaki bu kopukluk, bu tür örgütlere danışan devletin de yanıltılmasına yol açabilmektedir. Kısacası, bireyi güçlü kılmak için yaratılmış olan örgütün, bir avuç örgüt yöneticisinin hizmetine koşulup, hem bireyin sesini boğması, hem de yönetilenlerin dilekleri konusunda devlete yanlış bilgi vermesi tehlikesi vardır. O zaman da, örgütlerin kendi içinde katılma sorunu, devlet yönetimine katılmanın bir önkoşulu durumuna gelir.

Dernek kurma hakkı, bizim tüze düzenimizde oldukça eskidir. Bu hak, anayasamıza, daha 1909'da, II. Meşrutiyet'i izleyen anayasa değişikliklerinde girmiştir. Ancak devlet, bu hakkın serpilmesine hiçbir zaman hoşgörüyle bakmamıştır.

Yukarıda, İkinci Bölüm'de belirtildiği gibi, dernekleşme hakkı, özellikle 12 Eylül darbesinden sonra çok büyük bir gerilemeye uğramış ve bugün neredeyse kullanılamaz hale getirilmiştir.

Örgütlü olarak devlet yönetimine katılmanın, tıpkı bireysel yollarda olduğu gibi, doğrudan ve dolaylı biçimleri vardır. Bizde, doğrudan katılma yolu, örgütler arasında yalnızca siyasal partilere tanınmıştır. Siyasal partiler, katılma ilişkisinde, devletin resmen taraf olarak tanıdığı biricik örgütlerdir. Bu katılma ilişkisinin açık bir örneği, TBMM Başkanlık Divanı oluşturulurken, anayasanın, siyasal partilerin güçleri oranında katkısını zorunlu kılmasıdır.

Örgütlerin devlet yönetimine doğrudan taraf olmalarının ilginç bir örneği de, hükümet darbeleridir. Burada görülen olay, genellikle silahlı kuvvetler içinde yuvalanan gizli bir örgütün, devlet yönetimini ele geçirmesidir. Bunun, o örgüt için, bir katılma eylemi olduğu kuşkusuzdur. Ancak, tıpkı devrimler gibi, bu eylem de düzendışıdır; dolayısıyla, burada değil, Altıncı Bölüm'de incelenmelidir. Katılma açısından, darbenin devrimden ayrılan bir özelliği, bir defada tamamlanan bir eylem olmasıdır. Devrimin öncesinde ve sonrasında, yönetilenlerin bir bölümünün devlet aygıtına katılımı olanaklıdır. Darbede ise, böyle bir şey yoktur. Başarılı olduğu anda, darbe devletle özdeşleşir. Darbeciler devletin parçası olurlar. Dolayısıyla, artık o örgüt için yönetime katılma sorunu kalmamıştır; kendisi yönetim olmuştur. Bu bakımdan, burada, bireysel katılma yolları arasında sözünü ettiğimiz adaylığını koyma eylemine benzeyen bir durum vardır. Adayın seçilmesi ya da atanmasıyla, bu yoldan katılma nasıl biterse, darbenin ortaya çıkması ya da başarılı olmasıyla, bu biçimde katılma da son bulur. Ancak, belirtildiği gibi, bu sorunlar, daha ilerideki bir bölümün konusudur.

Bizde örgüt yoluyla doğrudan katılma, genellikle siyasal partilerle sınırlanmışken, birçok Batı ülkesinde başka örgütler de resmen taraf olarak kabul edilmişlerdir. Örneğin Al-

manya'da, "Yönetimsel Usul Yasası", bir yasa tasarısının hazırlanması sırasında ilgili çıkar sahibi derneğe (kuruluşa) danışılmasını zorunlu kılar. Öte yandan, bütün çağdaş demokrasilerde, sendikalar, belli kamusal kararların alınmasında taraf olarak dinlenirler.

Türkiye'nin özelliği, yalnızca doğrudan katılma alanında değil, ama dolaylı örgütsel katılma alanında da, hemen hemen bütün yükün siyasal partilerin omuzlarına binmesidir. Anayasa ve yasalarca, siyasetin sendikalara, derneklere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, vakıflara, kooperatiflere yasaklanmış bulunması, örgütler içinde siyasal partilerin ağırlığını dengesizlik yaratacak ölçüde artırmıştır. Gerçekten de, Türkiye'de, birkaç büyük işçi ve işveren kuruluşuyla bir iki oda dışında, kamuoyuna ve devlet yönetimine seslenebilecek örgüt yoktur. Böylece, bütün bu çokyönlü toplumsal etkileşim işlevleri hep siyasal partilere kalmıştır.

Partiler bu artan yükün altından kalkabilmek için, hem doğrudan doğruya eylemde bulunmakta, hem de bireysel katılım yollarını uyarmaya çalışmaktadırlar. Örneğin, mektupları, telgrafları partililer yazmakta; basına duyuruları partililer vermekte; partililer yöneticilere uyarı ziyaretleri yapmakta; yine partililer, yurttaşları alanlarda gösteriler için toplamaya çalışmaktadırlar. Özetle Türkiye'de, örgütlü siyasal katılmanın her türlü işlevi, hemen hemen yalnızca siyasal partilere yüklenmiş bulunmaktadır. Bu durum, yurttaşların başka örgütlenmeler yoluyla yönetime katılma hakkını aşırı ölçüde kısmakla kalmamakta; siyasal partileri ölçüsüz bir yük altında ezerek ülke yönetimi için kapsamlı yeni seçenekler üretmelerine olanak bırakmamaktadır.

4. Belirleyici Etmenler

Devlet yönetimine "olumlu" (yani düzen içinde) katılma yollarını böylece gözden geçirdikten sonra, şimdi de, bu yolların seçimini belirleyen etmenler üzerinde durulacaktır.

Hesaba katılması gereken birinci etmen, girişilen katılma

eyleminin hangi temel işleve yönelik olduğudur. Açıktır ki, devlet kurumlarının oluşumunu, görevlilerin belirlenmesini, kararların alınıp uygulanmasını etkilemeyi erek edinen eylemler, bu ereklerden her birine hangi yol en elverişli ise ona yöneleceklerdir. Örneğin, anayasa halkoylamasının doğal ereği, devlet yapılanmasının belirlenmesidir. Gerçi, bir yönetici kendi yazgısını bu türden bir oylamanın sonucuna bağlamışsa, o zaman bu oylama devlet görevlilerini belirleyici bir nitelik kazanabilir. Fransa'da, 1969'da, bölgelerin düzenlenmesine ilişkin halkoylaması, de Gaulle'ün işbaşından ayrılma gözdağı nedeniyle, böyle bir nitelik kazanmış; oylama olumsuz sonuçlanınca da, de Gaulle başkanlıktan ayrılmıştır. Yani bir anayasa halkoylaması yoluyla, siyasal erkte bir değişiklik yaratılmıştır. Ancak bu, özel bir durumdur. Genel kural olarak, katılma biçimleri, ulaşılmak istenen amaçlara bağlıdır. Örneğin, seçimlerde oy verme biçimindeki bir eylem, esas olarak, devleti kimlerin yöneteceğini saptamaya yönelik bir eylemdir.

Katılma eylemleri ile güdülen amaçlar arasındaki bu "doğal" bağlantının kopması, kimi hallerde demokratik düzenin sağlıklı işlemesi açısından zararlı sonuçlar verebilir. Örneğin, bizde Kasım 1982'de görüldüğü gibi, halkın bir bölümü salt askeri yönetimden kurtulmak için anayasa tasarısına "evet" oyu vermişse, böyle bir oylamanın asıl amacı olması gereken devletin yapısını halkın oyuyla belirleme amacına gölge düşer. Yine örneğin, Nisan-Mayıs 1960'ta görüldüğü gibi, doğal işlevi yönetimin kararlarını etkilemek olan yığınsal gösteriler, yöneticilerin görevden çekilmesi için bir baskı aracı haline gelirse, demokrasi ister istemez sarsılır. Kısacası, demokratik bir düzen, katılma yollarının seçiminde yurttaşların demokratik düzenceye uymalarını, yani güttükleri ereklere ulaşmak için, düzenin bu erekler için öngördüğü doğal yolları seçmelerini gerektirir.

Yeğlenecek yolu belirleyen ikinci bir etmen, tüzel çerçevenin niteliğidir. Açıktır ki, tüzel çerçeve ne denli esnek olur-

sa, düzenin gerektirdiği doğal yolların seçimi o ölçüde yaygın olur. Tüzel çerçeve kısıtlayıcı ise, var olan sınırlı tüzel olanaklara aşırı bir yüklenme olur. Örneğin, az önce belirtildiği gibi, örgütlü katılma yolları bakımından bizdeki kısıtlılık, siyasal partilere ölçüsüz yük bindirilmesine neden olmuştur.

Üçüncü bir etmen, katılmanın yer aldığı düşüngüsel ortam ve ulusal geleneklerdir. Her ülkenin özellikle yeğlediği katılma biçimleri bulunduğu daha önce belirtildi. Tarihin yoğurduğu bu alışkanlıklar yurttaşların giriştikleri katılma eylemlerinde ister istemez etkili olur. Örneğin bizde, yazılı ekin geleneği cılız olduğundan, sorumlulara ya da basına mektup yazma biçiminde katılma eylemi, görece zayıftır. Buna karşılık, bir kişinin peşine takılıp alanları doldurma, yöneticilerimiz bundan hoşlanmasa bile, halkımızın oldukça sevdiği bir katılma yoludur.

Katılma biçimini belirleyecek dördüncü bir etmen, yordamsal olanaklardır. Doğaldır ki, örneğin telefon olmayan yerde, telefon aracılığıyla katılma olanağı da olmaz. Bu yüzdendir ki, halkların yeğledikleri katılma yolları, geniş ölçüde onların gelişmişlik düzeylerine bağlıdır. Bu yalnızca özdeksel olanaklar bakımından değil, ekinsel araçlar açısından da öyledir.

Beşinci bir etmen, eylemcilerin sayısıdır. Bu da işin doğasından kaynaklanan bir belirlemedir. Açıktır ki, üç beş kişiyle yığınsal gösteri yapılmaz. Aynı biçimde, ama ters yönde, bir yığın insanla kapı kapı dolaşılıp yandaş kazanılamaz. Yalnızca ev sahipleri ürkütülür, o kadar.

Katılma eylemlerine taraf olanların örgütlü olup olmamaları gibi etmenlerin yanı sıra, daha birçok etmenin belirleyici bir etkisi vardır. Bu etmenler, genellikle, katılma öznelerinin özellikleriyle ilgilidir. Anımsanacağı üzere, daha önce, İkinci Bölüm'de, katılma özneleri toplumbilimsel özellikleri açısından kümelendirilmiş ve bu kümelerin katılmaya ilişkin tutumları saptanmaya çalışılmıştı. İşte bu kümelendirmelere ölçüt olan özellikler, katılma biçimi seçiminde de belirleyici

etmenler olurlar.

Örneğin, toplumun kadından ve erkekten beklediği katılma biçimi, bir ölçüde ayrıdır. Gerçi oy vermede cinsiyet ayrımı yoktur. Ancak örneğin bildiri dağıtma, duvarlara ası yapıştırma gibi daha etkin katılım eylemlerinde, erkekler görece daha kalabalıktır.

Aynı ayrım, yaş ölçütüyle de ortaya çıkar. Özellikle 1960'lı yıllardan başlayarak ülkemizde gençliğe özgü siyasal katılma biçimleri belirmiştir. Gerçi kural olarak gençlere siyaset yasak olduğundan, bu katılma biçimlerinin hemen hemen tümü "olumsuz" (yani düzendışı) katılma çerçevesine girer. Yine de, öğrenci dernekleri gibi, yasayla öngörülmüş ve yalnızca gençlere özgülenmiş dolaylı katılma yolları da vardır.

Katılma öznelerinin eylem biçimi seçimlerinde, eğitim de çok önemli bir etmendir. Hatta birçok siyasalbilimciye göre, katılmanın varlığını ve derecesini belirleyen görece en önemli etmen eğitim düzeyidir. Bu olguyu açıklamak için ileri sürülen ilginç bir görüşe göre, siyasal katılma, her aşamasında, herşeyden önce "sözel" bir eylemdir. Söylemlere güçlerini ve niteliklerini veren birinci etmense eğitimdir. Kabaca bir deyişle, 'siyaset lafla yürür, laf da okulda öğrenilir!'[14]

Katılmaya taraf olanların yerleşme yerlerinin de belirleyici bir etmen olduğu açıktır. Köylü ile kentlinin siyasete katılma biçimi, her yönüyle aynı olmaz. Örneğin köyde, yüz yüze ilişki, kentte olduğundan çok daha büyük bir yer tutar. Buna karşılık, köylülerin gazetelere mektup yazarak görüş bildirmelerini beklemek fazla bir iyimserlik olur.

Ayrım yaratan başka bir etmen de, katılma öznelerinin sınıfsal konumudur. Ülkenin sayılı işadamlarından birinin, kendi çıkarını ilgilendiren bir siyasal sorun için kalkıp bakanın ziyaretine gitmesi olağan karşılanır. Sıradan bir işçinin ise böyle bir olanağı yoktur. Sınıfının onu yönelteceği eylem biçimi, sendikası aracılığıyla girişebileceği bir etkileme yolu olur.

Bu genel sınıfsal belirlemenin içinde uğraş alanının da, ayrı bir belirleyici gücü vardır. Örneğin, daha önce Türkiye'de görüldüğü gibi yargıçların cüppeleriyle sokak gösterisine çıkmaları, pek olağan bir eylem biçimi değildir. Buna karşılık, adli yılın başlangıcı dolayısıyla Yargıtay Birinci Başkanı' nın bir söylev vermesi, bu yoldan da devletin yönetimini etkilemeye çalışması doğal karşılanır. Oysa, aynı söylevi Genelkurmay Başkanı verirse olay olur. Onun görüşlerini belirteceği yer, Milli Güvenlik Kurulu toplantısıdır. Görüldüğü gibi, katılanların uğraş alanları da, katılma biçimini belirleyen etmenlerden biridir.

Sonuç olarak şunlar söylenebilir: kişilerin doğrudan doğruya taraf olarak ya da dolaylı biçimde kullanabilecekleri ve ister teker teker, ister kümeler, ister yığınlar, ister örgütler içinde kullanabilecekleri büyük sayıda katılma yolunun hangisinin yeğleneceğini belirleyen birçok etmen vardır. Bunlar, ya tüzel çerçeve, düşüngüsel ortam, yordamsal gelişme düzeyi gibi daha çok edilgin (yani sınırlayıcı) nitelikte; ya da cinsiyet, yaş, eğitim, kentleşme, uğraş alanı, sınıfsal konum gibi, daha çok etkin (yani harekete getirici) nitelikte belirlemelere yol açarlar. Sonuçta seçilen somut eylem biçiminin seçiliş nedeni, hem bu belirlemelerin, hem o sırada karşılanmak istenen somut gereksinimin bileşkesidir.

Son olarak şu da belirtilmelidir ki, burada sayılan etmenlerin bir bölümü, yeğlenecek katılma yolunu belirlemekle kalmaz, katılmacının eğilimini de etkiler. Siyasalbilimciler, katılmacının eğilimini nitelemek için, genellikle sağ-sol eksenini kullanırlar. "Olumlu" katılma yollarının tümünün kurulu düzen içinde gerçekleştiği doğrudur. Ancak, bu düzeniçi eylemlerin bir bölümü tutucu-gerici bir yönde, bir bölümü ise yenilikçi-ilerici bir yönde olabilir. Sağ-sol ayrımının amacı, katılma öznelerinin bu farklı eğilimlerini incelemektir.

Sayılan etmenlerin bir bölümünden hareketle, araştırmacılar şimdiye dek birtakım genellemelere ulaşmışlardır. Örneğin, cinsiyet etmenine bakıldığında, kadınların genellikle

daha sağda, erkeklerin ise görece solda yer aldıları saptanmıştır. Yine örneğin sınıf etmeni esas alındığında, egemen sınıf üyelerinin genellikle çalışan sınıfların sağında yer aldıkları görülür.

Ancak, şunu hemen belirtmek gerekir ki, tek tek etmenlerden giderek yapılan bu saptamaların gerçekçiliği çok kuşkuludur. Çünkü, belli bir anda, belli bir katılma öznesinin davranışını belirleyen büyük sayıda etmen vardır. Bunların karşılıklı ağırlığı kesinlikle hesaplanamadığına göre, bileşik etkilerinin her somut kişi için ne yönde bir itiye yol açacağı bilinemez.

Kaldı ki, sayılan etmenlerle belirlenen nesnel durumdan çok, kişinin o nesnel durumu nasıl algıladığı önemlidir. Bu algılama, ister istemez, hep belirli bir ekinsel çerçeve içinde gerçekleşir. Bu ekinsel çerçeve ise, hem bir tarihsel gelişimin ürünüdür, hem de birtakım siyasal güçlerin etkinlikleriyle biçimlenir. Öte yandan, her somut davranış yalnızca görece uzun erimli ekinsel-siyasal süreçlerin değil, aynı zamanda, gündemde yeni belirmiş somut sorunlara gösterilen tepkilerin sonucudur.[15]

Kısacası, katılmacı davranışı belirleyen etmenler, ancak çok basamaklı bir belirleme sürecinden ve bir dizi dolayımdan geçerek etkili olurlar. Bu bakımdan, yalnızca etmenlere bakarak, katılmacı siyasal davranışın türü ve yönü konusunda kestirilerde bulunmaya kalkışmak çok yanıltıcı olabilir.

5. Yoğunluk

Siyasal katılmanın yoğunluğu sorununa birçok açıdan yaklaşmak olanaklıdır. Bir yaklaşımda, belli bir toplumda, katılmacı eylemlere toplam nüfusun hangi oranda taraf olduğuna bakılır. İkinci bir yaklaşımda, katılma eylemlerine taraf olan bireyler her birinin, bu katılımı hangi yoğunlukta yaşadığına bakılır. Bir başka yaklaşımda ise, katılma eylemlerinin kendileri, sağladıkları katılma miktarına göre dere-

celendirilir.

Birinci yaklaşım çerçevesinde, öncelikle bir saptamada bulunmak gerekir: katılma, genellikle, nüfusun küçük bir bölümünü ilgilendiren bir olgudur. En gelişmiş Batılı demokratik ülkelerde bugüne dek yapılan birçok araştırmanın ulaştığı ortak sonuçlar şöyle özetlenebilir. Doğrudan doğruya parti çalışmalarına ilişkin bir etkinlikte bulunan bireylerin ortalama oranı % 10'dur. Bu genel ortalama içinde, seçim çalışmalarına eylemli olarak katılanların oranı ise yalnızca % 2 ila 4'tür. Türlü örgütlere para yardımında bulunanların oranı % 10'dur. Kamusal sorunlarla ilgili olarak yetkililerle şu ya da bu biçimde ilişki kuranların oranı, yine % 10'dur. Partilere üye olanların oranı, % 2 ile %30 arasında değişmektedir. Partilerin düzenledikleri genel toplantılara katılanlar % 10 ile % 30 arasıdadır. Ortak bir kamusal sorunun çözümü için şu ya da bu biçimde örgütlenenler ise % 15 ile % 20 oranındadır.

Siyasetçilerle ya da siyasal partilerle ilişkiyi gerektirmeyen siyasal etkinlikler ise, daha büyük oranda yurttaşı çekebilmektedir. Örneğin, siyasal tartışmalara katılanların oranı % 20 ila % 40'tır. Siyasal haberleri okuyanların ya da dinleyenlerin oranı, yaklaşık olarak % 50'dir. Seçimlere katılanların oranı ise % 50 ile % 70 arasında değişmektedir.[16]

Özetlemek gerekirse, en gelişmiş Batılı ülkelerde, yurttaşların yaklaşık yarısı, siyasete hemen hemen hiç ilgi duymamakta, ilgi duyanların ise beşte dördü, bu ilgilerini, seçimden seçime oy kullanıp siyasal gelişmelerden haberdar olmanın ötesine taşımamaktadır. "Etkin yurttaş" diye niteleyebileceklerimizin oranı, genel ortalamalara bakılırsa, yaklaşık % 10 sınırını aşmamaktadır.

Katılmanın yoğunluğu sorununa ikinci yaklaşımda, katılımcı eylemlere girişen her bireyin hangi eylemleri ne sıklıkla gerçekleştirdiğine bakılır. Böylece "çok katılan", "az katılan" vb gibi birey yanayları çizilmeye çalışılır. Ancak bunu yapabilmek için, bireysel davranışlarda belli bir türdeşlik bulunduğunu varsaymak gerekir. Örneğin Baykal, bu

görüştedir. "İncelememizde zaman zaman belirtildiği üzere, siyasal katılmanın dikkati çeken bir niteliği de cumulative oluşudur. ... Belli bir yoğunluk seviyesinde siyasal hayata katılan kimsenin, daha düşük seviyede katılma gerektiren hareketleri de yerine getiriyor olması kuvvetle muhtemeldir."[17]

Ne var ki, birçok araştırma bu türdeşlik varsayımını doğrulamamaktadır. Bu bakımdan, Güney Kore, Kenya ve Türkiye'yi kapsayan karşılaştırmalı bir araştırma yapmış olan Kalaycıoğlu'nun ulaştığı sonuçlar ilginçtir. Kalaycıoğlu, ilk aşamada, katılmacı tutumu somutlaştıran şu değişkenleri saptamış: son iki genel seçime katılma; başkalarını belli bir yönde oy vermeye ikna etme; siyasal gösterilere katılma; bir adayın seçilmesi için çalışma; yerel bir sorunu tartışma; aynı yerel sorunu ilgili yöneticiye iletme; ulusal bir sorunu tartışma; aynı ulusal sorunu ilgili yöneticiye iletme. İkinci aşamada da, bu değişkenlerin aynı yönde değişip değişmediğine bakmış. Sonuçta, bu yaygın siyasal katılma yollarının türdeş olmadıklarını görmüş ve bunları, kendi içinde türdeş olan üç ayrı boyutta kümelendirmiş; 1) Oy verme; 2) Yaymaca çalışmaları, gösteriler, yürüyüşler; 3) Sorunları tartışma ve ilgilisine götürme.[18]

Siyasal katılmayı belirleyen etmenlere bakıldığında da, tutarlılık beklentisinin geçerli olmadığı hemen görülür. Türlü katılmacı davranışlar türlü toplumsal katmanlara daha yakın gelebilir. Dolayısıyla, bu davranışları yoğunluklarına göre sıralayıp, daha yoğun katılma gerektiren davranışın, kesinkes, daha az yoğun davranışların varlığını kanıtlayacağı sonucuna varılamaz. Örneğin, ilgilisini ziyaret edip bir kamusal sorunu onunla tartışmak, aynı konuda bir gazeteye mektup yazmaktan daha yoğun bir katılma eylemidir. Ancak bu saptamadan giderek, ilgiliyi ziyaret eden kişinin mektubu da "haydi haydi" yazacağını kesinlikle söyleyemeyiz. Hatta bu ziyarette bulunan kişinin ilk seçimde oy kullanacağından da yüzde yüz emin olamayız.

Yoğunluk sorununa bir üçüncü yaklaşım, katılımcı eylemleri soyut olarak ele alıp bunların içerdiği katılma miktarını saptamaya ve eylemleri buna göre derecelendirmeye çalışmaktır. Böyle bir yaklaşımla, yönetimle yönetilenler arasındaki ilişkilerde, örneğin "danışma"-"katılma"-"işbirliği"-"birleşme" gibi, yoğunluğu gitgide artan bir ölçü merdiveni tasarlanır.[19] Ancak, ilk bakışta düşünülebileceğinin aksine, bu sıralamayı somutlaştırmak son derece güçtür. Çünkü, belli bir eylemin ne ölçüde katılma içerdiği, eylemin içinde gerçekleştiği toplumsal düzene, siyasal dizgeye ve hatta güncel olaylara göre değişir. Örneğin, savaş tehlikesi bulunmayan bir ortamda yapılan bir barış yürüyüşü ile savaş bulutlarının biriktiği bir ortamda yapılan aynı türden bir yürüyüş, bireylerin katılma kararlılığını çok farklı düzeylerde sınar.

Son olarak, yalnızca gerçekleşen katılma eylemlerine bakarak, bir toplumun katılma gizilgücüne ilişkin olarak çok kesin saptamalarda bulunulamayacağını da belirtmek gerekir. Gerçekten de, siyasete ilgisiz görünen bir toplum, ortamın değişmesiyle aniden büyük bir katılımcılık sergilemeye başlayabilir. Bizde böyle bir olay, 1945-1946 yıllarında yaşanmıştır. Tepeden inme gelen çokpartili düzene geçme kararından sonra, ölü toprağı serilmişe benzeyen bir toplum birdenbire olağanüstü bir siyasal canlılık göstermeye başlamıştır. Dolayısıyla, birkaç ay öncesindeki genel edilgin tutuma bakıp Türkiye'de yönetilenlerin devlet yönetimine katılma eğilimlerine ilişkin olarak birtakım genellemelerde bulunmak, çok yanıltıcı olabilirdi.

Görüldüğü gibi, katılmanın yoğunluğu konusu, siyasalbilimin henüz doyurucu bir biçimde çözemediği bir sorundur. Bunun esas nedeni, benzer davranışların, ayrı toplumlarda, hatta aynı toplumun ayrı zamanlarında, birbirinden çok farklı anlamlar taşıyabilmesidir. Davranışlar türdeş olmayınca da, bunları birbirine eklemek ve nicel birtakım sonuçlara ulaşmak son derece güçtür.

6. Etkenlik

Katılmanın etkenliği, katılmacı eylemlerin ereklerine ulaşma olasılığı ile eşanlamlıdır. Etken eylem, katılma öznelerinin amaçlarının gerçekleşmesini sağlayan eylemdir. Örneğin, on binlerce kişi belli bir yasanın kaldırılması için bir yürüyüş yapmışsa ve sonuçta meclis o yasayı yürürlükten kaldırmışsa, söz konusu yürüyüş etken bir eylem olmuştur.

Katılmacı eylemlerin etkenliğini belirleyen etmenler, genellikle, bunların biçimini belirleyen etmenlerle aynıdır. Bunun böyle olması da doğaldır. Kişiler, belli bir eylem biçimini seçerken, onun kendi amaçlarına ne ölçüde yarayacağına bakarlar. Başka bir deyişle, eylemin umulan etkenliği, onun türünü de belirler.

Bu belirleme, yukarıda da belirtildiği gibi, etkin de olabilir, edilgin de. Örneğin, bir siyasal parti üyesi kendi örgütü tarafından bir siyasal gösteriye çağrıldığında, etkin bir belirlemenin etkisi altındadır. Buna karşılık, genellikle "koşullar" diye nitelenen veriler, edilgin belirlemelerin konusudur. Tüzel çerçeve işte böyle bir belirleme örneğidir. Dolayısıyla, gösteriye çağrılan parti üyesi, bir yandan da yasaların buna izin verip vermediğine bakacaktır. Bu değerlendirme sonucunda eyleminin etken olacağına inanırsa, gösteriye katılacaktır.

Bireylerin sonuç alma amacıyla eyleme girdikleri varsayılabileceğine göre, eylem seçimini belirleyen etmenlerin, bu eylemlerin etkenliğini belirleyen etmenlere eş olacağı kolayca görülür. Öyleyse, yukarıda söylenenleri burada yinelemeye gerek yoktur. Ancak, etkenlik konusuyla özgül olarak ilgili olan bir iki konuya değinmek yararlı olacaktır.

Değinmek istediğimiz birinci konu, özekçiliktir. Bilindiği gibi, özellikle zamanımızda, özekçiliğin olabildiğince dışlanması, buna karşılık yerinden yönetimin yüceltilmesi, demokrasinin neredeyse tartışılmaz bir gereği olarak sunulmaktadır. Demokrasinin bir başka gereği de katılmacılıktır. Öyleyse, özekçiliğin mi, yerinden yönetimin mi katılmacılığı

daha çok destekleyeceği sorusunu sorabiliriz.

Anımsanacağı üzere, Üçüncü Bölüm'de, yerel yönetim basamaklarında katılma olanaklarını tartışırken, aynı sorunla karşılaşılmıştı. Burada konuya daha genel bir çerçevede bakmak gerekir. Soru şudur: devlet gücünün hem coğrafya, hem de hizmet yönlerinden parçalanması, yurttaşın bu güce katılımını daha etken kılar mı, kılmaz mı? Kanımca, bu soruyu yanıtlayabilmek için, öncelikle toplumun içinde bulunduğu tarihsel gelişim aşamasına bakmak gerekir. Toplumun geçim-düzeni zayıf, ekin düzeyi düşükse, böyle bir toplumun güçlü, dolayısıyla da özekçi bir devlete gereksinmesi vardır. Böyle görece geri bir toplumda yerinden yönetim ilkesini yaygınlaştırmak, hem yerel "ağalıkların"doğmasına yol açabilir,[20] hem de katılmacı eylemlerin bütün toplumu saracak bir etkenliğe ulaşmasını engelleyebilir. Katılmacı eylemin ereği tüm toplumu etkilemekse, bu ancak bütün topluma söz geçirebilecek kadar güçlü bir özeğe katılmakla gerçekleşebilir. Dolayısıyla, özekçiliğin katılmanın etkenliğine etkisi sorunu tartışılırken, genel ve soyut reçetelerden kaçınmak, toplumun somut verilerine bakmak gerekir.

Özekçilik dışında, katılmanın etkenliğini ilgilendiren daha birçok yönetim ilkesi vardır. Örneğin, kamu görevlilerinin kısa sürelerde yer değiştirmesi, birçok kişinin değişik görevlere gelmesine olanak açtığı için, katılımcılığı destekleyen bir yöntem olarak görünebilir. Ancak bunun, görevlinin belli bir eylem izlencesini uygulamasına olanak bırakmayarak, katılmanın etkenliğini azaltabileceği de görülmelidir. Yine örneğin, geri çağırma hakkı ("recall"), yönetilenlerin etkenliğini çok güçlendiren bir yöntem sayılabilir. Ancak aynı sakınca burada da vardır. Bu yöntem, kısa erimde tatsız, uzun erimde ise topluma yararlı izlencelerin uygulanmasını engelleyebilir.

Bir başka örnek, ünlü "ehliyet"-"ganimet" dizgeleri tartışmasıdır. İngilizlerin savunduğu "ehliyet" dizgesine göre, kamu yönetimi ne ölçüde yansız ve yetenekli olursa, siyasal erke

o ölçüde iyi hizmet eder. Dolayısıyla, siyasal erke yurttaşların katılımını en etken kılacak yöntem budur. Ancak, bizim de benimsediğimiz bu ilkeyi, tartışmasız bir kesinleme düzeyine de çıkarmamak gerekir. Örneğin, tarihsel dönüşümün hızlandığı dönemlerde, "ganimet" dizgesinin hiç değilse bir ölçüde uygulanması, yurttaş katılımcılığını çok daha etken kılabilir.

Katılmanın etkenliği ölçülürken, katılınan yapının devlet içindeki göreli ağırlığına da bakmak gerekir. Örneğin, Kültür Bakanlığı'nın etkinliklerine katılmakla Milli Savunma Bakanlığı'nın etkinliklerine katılmak, aynı ağırlığı taşımaz. Dolayısıyla, etkenlik tartışılırken, katılma eyleminin devlet aygıtının neresinde gerçekleştirildiği de önemli bir etmendir.

Yine önemli bir değişken de, katılmanın içinde gerçekleştiği birimin boyutlarıdır. Bu yön, özellikle, kamu yönetiminin giriştiği danışma etkinlikleri çerçevesinde büyük önem taşır. Ne Castro'nun yaptığı gibi bir milyon kişiyi bir alanda toplayıp onay istemek; ne de bizim yöneticilerimizin yaptığı gibi Türk-İş başkanını çağırıp onunla baş başa görüşmek, yönetilenlere gerçekten etken bir katılma olanağı sağlar. Etkenlik, bu iki boyut arasında bir yerdedir. Kamu yönetimi, gerçek bir "danışma" etkinliği yürütmek istiyorsa, bunu ilgili yurttaşların seslerini yöneticilere açık seçik bir biçimde duyurabileceleri çerçevelerde gerçekleştirmek zorundadır. Bu çerçevelerin de, ne çok büyük, ne de çok küçük olmaması gerekir.

Katılmanın etkenliği sorununa da böylece değindikten sonra, bu bölümün sonuna gelmiş bulunuyoruz. Burada birinci amacımız, katılma biçimlerini bütün somutlukları içinde görmekti. Konuyu, düzeni reddetmeyen katılmacı davranışlarla sınırladıktan sonra, yaşamın sergilediği türlü katılma yollarını kümelendirip göstermeye çalıştık. İzleyen adımda, bu biçimlerin seçimini belirleyen etmenleri gözden geçirdik. Daha sonra, bu etmenlerin, katılmanın etkenliğini belirleyen etmenlerle genellikle aynı olduğunu saptamakla kalmayıp, et-

kenliği özellikle ilgilendiren birkaç özgül yönetim sorununa de değindik. Bu arada, katılmanın yoğunluğunu ölçmeye kalkışmanın ne denli çetrefil sorunlara yol açtığını da göstermeye çalıştık.

Bundan sonra mantıken atılması gereken adım, düzen dışında kalan "olumsuz" katılma yollarına, ya da katılmacılığı tümden reddeden tutumlara bakmaktı. Ancak, Giriş bölümünde de belirtildiği gibi, olumlu katılma yolları konusunu kapamadan, bu yollar içinde Türkiye için özel bir önem taşıyan üç katılma yolunu ayrı olarak incelemek yararlı göründü. Onun için, izleyen bölüm bu incelemeye ayrılacak, "Katılmanın Sınırı" ise, ancak ondan sonraki bölümün konusu olacak.

ALTYAZILAR

1 BAYKAL (Siy. Kat.), s. 135-143.
2 DUVERGER (Institutions Pol.), s. 574.
3 Alan Wertheimer, "In Defence of Compulsory Voting", in PENNOCK and CHAPMAN (Nomos), s. 278-293.
4 Aynı gerekçeyle, böyle bir toplumda, demokrasinin de yürümeyeceğini görmek gerekir. Lucas'ın dediği gibi, demokrasi, ancak az çok türdeş olan bir toplumda söz konusu olabilir. Düşmanca ayrımlarla parçalanmış toplumlarda, demokrasinin gereği olan çoğunluğun görüşüne uyma ilkesi, bir çözüm olamaz. LUCAS (Dem. and Part.), s. 251.
5 Bilindiği gibi, Fransızların "grève du zèle" dedikleri bir grev biçimi de, yönetmelikleri aşırı bir titizlikle uygulama yoluyla gerçekleştirilen bir çeşit işi yavaşlatma eylemidir. Yani, tüzeye aşırı uyma yoluyla da düzeni felç etmek olanaklıdır.
6 SOYSAL (Halkın Yön.e Etkisi), s. 107: "Birleşik Devletler raportörü, tepkilerin açıklanması bakımından en sık başvurulan yol olarak telefonun kullanılışından söz ediyor. Yönetimle yönetilenler arasındaki temaslar konusunda birçok ülkenin formaliteci tutumuna karşılık, Amerikan vatandaşının 'telefona sarılması' ve arkasından gerekirse, sorumlu müdürün masasına 'yumruğunu vurması', Birleşik Devletler'e özgü bir demokrasi anlayışı gösteren hayli ilginç bir tezat oluyor."
7 *Ibid*, s. 106-107.
8 ŞAHİN ("Bilgi Devrimi").
9 PELLOUX (Le Cit. Dev. l'Et.), s. 103.
10 *UNITED NATIONS* (Freedom of Assoc.), s. 27.
11 BROGAN and VERNEY (Pol. Patt.), s. 14.
12 SOYSAL (Halkın Yön.e Etkisi), s. 42.

13 PELLOUX **(Le Cit. Dev. l'Et.),** s. 103-104.
14 Dominique Memmi, "L'Engagement Politique", **in** GRAWITZ et LECA **(Traité: Action),** s. 338-341.
15 Alain Lancelot, "L'Orientation du Comportement Politique", **in ibid,** s. 418-419.
16 Bütün bu oranlar için **bkz** Dominique Memmi, "L'Engagement Politique", **in ibid,** s. 326-327.
17 BAYKAL **(Siy. Kat.),** s. 130-131.
18 KALAYCIOĞLU **(Karş. Siy. Kat.),** s. 98.
19 Örnek için **bkz** SOYSAL **(Halkın Yön.e Etkisi),** s. 31.
20 Bu "ağalıklar" yalnızca azgelişmiş toplumlarda değil, en gelişmiş toplumların görece geri kesimlerinde de ortaya çıkabilir. Örneğin, ABD'de, kimi güney eyaletlerinde zencilerin oy hakkını günümüzde bile kısmaya çabalayan birtakım görevlilerin bulunduğu bilinmektedir. Kongre'nin kurduğu bağımsız bir komisyonun bunlara karşı önerdiği en etkili çare, yukarıdaki görüşü tamamen destekler biçimde, bu alanda özekçiliğin güçlendirilmesi, yerel sorumluların yetkilerinin kısılmasıdır. UNITED STATES **(Pol. Part.),** s. 180-187.

BEŞİNCİ BÖLÜM
BAŞLICA KATILMA ARAÇLARI

Buraya dek birçok "olumlu" (yani düzeni dışlamayan ve düzenin dışlamadığı) katılma biçimi gördük. Özellikle geçen bölümde, bunları kümelendirmeye ve topluca değerlendirmeye çalıştık. Bu bölümün amacı ise, sözü edilen bu olumlu katılma yolları arasında, özellikle ağırlık taşıyan üçünü biraz daha yakından incelemek.

Konumuz, yönetilenlerin devlet yönetimine katılımı. Devlet olgusunun en can alıcı gücü, bilindiği gibi, yürütme gücüdür. Öyleyse yürütmenin belirlenmesinde en etkili araçların, devlet yaşamı üzerinde en fazla etkisi olan araçlar olacağı açıktır. Türkiye'nin benimsediği parlamenter dizgede, yürütme gücü meclisten kaynaklanır ve ona bağımlı olarak iş görür. Demek ki, yönetilenlerin devlet gücünü belirlemede kullanabilecekleri en etkili araçlar, TBMM'nin siyasal rengini belirlemeye olanak veren araçlardır. Bunların en önemlisi ise seçimlerdir. Bu nedenle, bu bölümün ilk altbaşlığı "Oy verme hakkı"na ayrılacaktır.

Ne var ki, çağdaş demokrasilerin hepsinde seçmenler, oylarını, siyasal parti dizgesinin belirlediği bir çerçeve içinde kullanırlar. Adayların belirlenmesinden hükümetlerin kurul-

masına dek, yürütme gücünün oluşumunun her aşamasında, siyasal partiler, en ön sırada görev yüklenirler. O kadar ki, siyasal parti dizgesini hesaba katmadan, oy verme hakkının somut sonuçlarını anlamak olanaksızdır. İşte bu nedenle, bu bölümün ikinci altbaşlığı "Siyasal parti özgürlüğü" olacak.

Yürütme gücünün oluşumunu doğrudan doğruya etkileyen bu iki temel hakkın önemi çok açık. Gerçekten de, çağımız demokrasisini belirleyen "katılma" ve "çoğulculuk" özelliklerinin en önde gelen araçları bunlar. Bir ülkede demokrasinin varlığı ve niteliği, sözü edilen bu iki aracın varlığına ve niteliğine göre tanımlanıyor. Ne var ki, bu tanımlama eksik. Çünkü, yürütme gücünün nasıl oluştuğuna bakmak yetmez. Bu gücün nasıl işlediğine de bakmak gerekiyor. Çok demokratik bir biçimde oluşturulmuş bir yürütme gücü, bir dahaki seçimlere ya da hükümet değişimine dek yönetilenlerce hiç etkilenemiyorsa, böyle bir düzene demokratik demek güçtür. Geçen bölümde, yurttaşın, bu amaçla birçok etkileme aracı kullanabileceği belirtildi. Bu araçlar içinde bir tanesi, olağanüstü önem taşıyor. O da basındır. Bu nedenledir ki, Amerika'da, devleti oluşturan yasama, yürütme, yargı güçlerinin yanı sıra, basına "dördüncü güç" deniyor. Çağdaş demokrasilerin işleyişine bakılırsa, bu niteleme çok yerindedir. Yürütmeyi doğrudan doğruya belirleyen seçim ve siyasal parti araçlarından sonra, bu gücü dolaylı yoldan en fazla etkileyen araç, hiç kuşku yok ki basındır. Bu bölümün üçüncü altbaşlığının "Basın özgürlüğü"ne ayrılmasının da nedeni budur.

1. Oy Verme Hakkı

1982 Anayasası'nın seçme hakkını düzenleyen 67. maddesine bakılırsa, Türkiye'de yurttaşların seçme hakları vardır ve bu seçimlerle halkoylamaları, "serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır."

Bir kere, öncelikle, seçim hakkının var olmasının önemini

vurgulamak gerekir. Günümüz dünyasında seçim genel bir uygulama haline geldiği için, tarihsel gelişim içinde bunun ne denli büyük bir önem taşıdığını gözden kaçırmak olanaklıdır. Oysa seçim, devletin beş bin yıllık tarihi içinde, kimi eski Yunan demokrasilerinde dar tabanlı ayrık birkaç uygulama bir yana bırakılırsa, aşağı yukarı iki yüzyıllık bir geçmişe sahip, oldukça yeni bir olgudur. Ancak, bu göreli yeniliğine karşın, kurum olarak seçim öylesine bir saygınlık kazanmıştır ki, bugün hiçbir devlet yönetimi, seçimi açıkça dışlama yürekliliğini gösterememektedir. Aksine, en buyurgan yönetimler bile, şu ya da bu biçimde seçimler yapmaya özen göstermektedirler. Nazilerin, siyasal erki elinde bulunduran komünist partilerin ya da birçok Afrikalı tekparti dizgesinin, geçmişte ya da günümüzde sık sık seçim ya da halkoylaması yoluna gitmesi, bunun açık kanıtıdır.

Ne var ki, böylesine yaygınlaşan her kurum gibi, seçim de, içinde yer aldığı düzene göre çok ayrı anlamlar kazanmıştır. Örneğin tekpartili dizgelerde seçimin ana işlevleri; düzene meşruluk vermek, yurttaşın siyasal toplumsallaşmasına aracılık etmek, bir de, partinin kendi kendini gözden geçirmesini sağlamaktır.[1] Gerçi, çokpartili dizgelerde de seçimin bu tür işlevleri vardır. Ancak, buna ek olarak, demokratik dizgelerde seçimler; yöneticileri siyaseten yargılama, partiler aracılığıyla da olsa kimin yönetime geleceğini saptama, özellikle de, bundan sonra uygulanacak siyaseti, hiç değilse ana ekseni bakımından belirleme gibi görevleri de görürler.

Seçim kurumunun, işte bu ikinci türden görevlerini yerine getirebilmesi için, birtakım kurallara uyulması zorunludur. Yukarıda alıntılanan anayasa hükmünde de dile gelen bu kurallar, birçok tarihsel deneyimin ürünüdürler. Seçim kurumunun demokratik bir nitelik taşıması isteniyorsa, bunların hiçbiri savsaklanamaz. Ayrıca, bir ülkede seçimlerin ne ölçüde demokratik olduğunu anlamak için, yine bu kurallara ne denli uyulduğuna bakmak gerekir. Bu nedenle, aşağıda, seçim tüzesinin bu belli başlı ilkeleri gözden geçirilecek.

Birinci ilke, klasik demokrasinin "genel ve eşit oy" diye nitelenen ilkesidir. Buna göre, herkes oy sahibi olmalıdır ve herkes, aynı ağırlıkta, tek bir oyun sahibi olmalıdır. Bugün bize neredeyse "doğal" gelen bu ilke, tarihte çetin savaşımların konusu olmuştur. Üstelik, bu yöndeki süreç, günümüzde bile tamamlanmış değildir. Seçmenlik hakkını kısıtlamak için genellikle ileri sürülmüş olan gerekçeler şöyle sıralanabilir: servet, ırk, yetenek, cinsiyet, yaş, görev, kişisel durum, oturma yeri, yurttaşlık.

Servete, dolayısıyla da vergiye bağlı kısıtlama, sınırlı oyun en eski türlerinden biridir.[2] En gelişmiş ülkelerde, oy hakkı, önce bu biçimiyle kabul edilmiştir. O günlerde geçerli olan mantığa göre, ancak mülk sahibi olan ve devlete vergi veren bir yurttaş kamusal sorumluluk sahibi olabilirdi. Aynı mantığın bir başka uygulama biçimi de seçim vergisidir. Örneğin ABD'de, uzun süre, az da olsa bir seçim vergisi vermeyen kişinin seçmen olamayacağı görüşü yürürlükte kalmıştır. Anayasaya getirilen 24. Ek'in, oy hakkının seçim vergisine ya da başka herhangi bir vergiye bağlanamayacağını hükme bağlaması için, 1964 yılını beklemek gerekmiştir. Bugün artık, seçmenliğin servete ya da vergiye bağımlı kılınamayacağı kuralı genel bir geçerlik kazanmıştır.

Aynı gelişme ülkemizde de gözlenmiştir. Bizde ilk milletvekili seçimleri, 1876 Anayasası döneminde yapılmıştır. 1877 yılındaki bu iki seçim, 1876'da çıkarılan Talimat-ı Muvakkate'ye (yani geçici yönetmeliğe) göre düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğe göre, milletvekili seçecek olan ikinci seçmenler, her ilde bulunan "merkez-i vilayet ve liva ve kazaların idare meclisleri" üyeleridir. Bunlar ise, 1864 tarihli iller yasasına ve bu yasada daha sonra yapılan değişikliklere göre seçilmişlerdir. 1864 metnine göre, köylerde, muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerine katılabilmek için yılda en az 50 kuruş vergi vermek şarttır. 1875'te çıkarılan bir yönetmeliğe göre ise, idare meclislerine üye seçebilmek için, miktarı belirtilmeden, vergi yükümlüsü olmak yeterlidir.[3]

Bu ilk seçimleri izleyen II. Meşrutiyet dönemi seçimleri ise, 1908'de yürürlüğe giren İntihab-ı Mebusan Kanunu'na göre yapılmıştır. İşte bu yasaya göre, seçmen olabilmek için, "Devlete az çok vergi" vermek gerekmektedir.[4] İntihab-ı Mebusan Kanunu 1942'ye dek yürürlükte kalmış, dolayısıyla 1908-1912-1914-1919-1920-1923-1927-1931-1935-1939 yıllarında yapılan toplam on genel seçim sırasında hükmünü sürdürmüştür. Ne var ki, 3 Nisan 1923'te bu yasada yapılan bir değişiklikle, vergi vermek koşulu kaldırılmıştır.[5] O günden sonra da Türkiye'de, oy verme hakkı, servet ya da vergi koşulundan tamamen bağımsızlaşmıştır.

Servet dışında, başka bir kısıtlama nedeni, kişinin ırkıdır. Bu görüşü savunanlara göre, belli ırklardan gelenler, yurttaşlık haklarından yararlanmaya layık değildirler. Örneğin, Nazilerin 1935 yılında kabul ettikleri Nuremberg yasalarına göre, Cermen soyundan olmadıkları gerekçesiyle, Yahudilerin seçme ve seçilme hakları kaldırılmıştır.[6] ABD'de de, iç savaştan önce, zenciler, yalnızca dört kuzey devletinde seçme hakkına sahip bulunuyorlardı.[7] Köleliği yasaklayan 13. anayasal Ek (1865) ile özellikle oy hakkını konu edinen ve bu hakkın ırk ya da renk gerekçesiyle kaldırılamayacağını belirten 15. Ek (1870), bu tür uygulamaları yasal olmaktan çıkardı. Ne var ki, özellikle güney devletleri, daha son yıllara dek, zencilerin oy hakkından yararlanmamaları için usa gelebilecek her türlü dolambaçlı baskı yolunu kullanmışlardır. Ancak yüzyılımızda, bu kuralın en katı biçimde uygulandığı ülke Güney Afrika Birliği'dir. Gerçi, içinde bulunduğumuz 1991 yılında bu ülke ırk ayrımı ("apartheid") siyasetinden vazgeçtiğini resmen duyurmuştur ama, bugüne dek beyaz ırktan olmayanlara, beyazlarla eşit oy hakkı tanınmış değildir. Başka bir deyişle, ırk gerekçesine dayanan sınırlı oy ayıbı, bugün bile yeryüzünden silinmiş değildir.

Yurttaşa oy hakkı tanımamanın başka bir gerekçesi de yetenek olmuştur. Bu görüşü savunanlara göre, "ilkel, bilgisiz ve anlayışı kıt kişilere verilen siyasal haklar, uygarlık için

tehlike doğurur."[8] Onun için, hiç değilse okuma yazma bilmeyi, seçmenlik koşulu olarak kabul etmek gerekir. Örneğin 1912'de İtalya'da, bu koşulun uygulanması, erkek nüfusun %90'ından çoğunu oy hakkından yoksun bırakmıştır.[8] ABD'de de, uzun süre, yetenek koşulu, zencilerin oy hakkını ortadan kaldırmak için kullanılan bir araç olmuştur.

Bizde, ne ırk ne de yetenek, seçmenlik için hiçbir zaman koşul olarak görülmemiştir. Ancak, ırkın aksine, uzun süre, yetenek koşuluna iyi gözle bakan çevreler bulunmuştur. Bugün bile "cahillere" kamusal işlerde söz hakkı verilmemesi gerektiğini düşünenler herhalde az değildir. Öte yandan, aşağıda değinileceği gibi, ta 1946 seçimlerine dek uygulanmış olan iki dereceli seçim yöntemi, esas seçimi yapan ikinci seçmenlerin görece okumuş kişiler oldukları göz önünde tutulursa, bir bakıma, yetenek koşulunun uygulandığı bir yöntem olarak değerlendirilebilir.

Seçim hakkını kısıtlamak için çok uzun süre kullanılan bir gerekçe de cinsiyettir. Örneğin Fransa, daha 1848'de bütün erkek yurttaşlarına oy hakkını tanımışken, kadınları ancak bir yüzyıl sonra, 1945'te, bu hakka layık görmüştür. İsviçre'nin bile genel oy hakkını kadınlara daha yenilerde tanıdığı düşünülürse, Türkiye'nin bu alanda oldukça ileri bir uygulama örneği verdiği kabul edilmelidir. Gerçekten de ülkemizde, bilindiği gibi, kadınlara oy hakkı ilk kez 1930'da, belediye seçimleri için tanınmış, 1934'te ise, anayasa değiştirilerek milletvekili seçimlerinde de kadınlara oy hakkı verilmiştir.

Buna karşılık Türkiye, daha önce İkinci Bölüm'de de belirtildiği gibi, seçmenlik yaşı konusunda çok daha tutucu davranmıştır. Daha XIX. yüzyılda seçmen olabilmek için on sekiz yaş yeterli görülmüşken;[9] 1923'te kabul edilen 320 sayılı yasa ile on sekiz yaş esasına dönülmüşken ve bu ilke 1924 Anayasası'nda da yer almışken; 1934 anayasa değişikliği ile bu sınır yirmi ikiye yükseltilmiştir. Ne acıdır ki, o günden beri hâlâ on sekiz yaşa dönülememiştir. Bilindiği gibi, 1987 yılındaki en son anayasa değişikliğine göre, seçime ya da halkoylama-

sına katılabilmek için, oylamanın yapıldığı yıl yirmi yaşına girmiş olmak gerekmektedir. Bu ayıbın en kısa sürede kaldırılması, medeni rüşt yaşına koşut olarak siyasal rüşt yaşının on sekize indirilmesi, Türkiye'nin artık daha fazla geciktiremeyeceği bir uygarlık borcudur.

Oy hakkı çerçevesinde, görevle ilgili kısıtlamalara ilginç bir örnek, devrimden sonra Rusya'nın 1918'de kabul ettiği anayasada, rahiplere, çarlık dönemi polislerine, tüccarlara, komisyonculara, vb oy hakkının tanınmamış olmasıdır. Bizde, uğraş alanı ile ilgili kısıtlama, en çok askerlikle ilgili olmuştur. 1982 Anayasası'na göre, silah altında bulunan erlerle erbaşların ve askeri öğrencilerin oy hakkı yoktur.

Tüze düzenimize bu yasak, -hem bundan daha geniş bir biçimde- 1912 yılında kabul edilen bir yasa ile gelmiştir.[10] Sözü edilen yasaya göre, yalnızca erlerle erbaşlar değil, her rütbedeki subay da, askerlik hizmeti sürdükçe oy kullanamazdı. Aynı yasak, 1942 tarihli Mebus Seçimi Kanunu'nda da yer almıştır.[11] 1947 tarihli Milletvekilleri Seçimi Kanunu'nda da, 1942'deki yasak sürüyor.[12] 1950'de kabul edilen yeni Milletvekili Seçimi Kanunu'nda ise, subayların, erbaşların, askeri öğrencilerin ve silah altındaki erlerin yanı sıra yasak kapsamında bulunan polislere "emniyet müdürlerinin, amirlerinin, komiserlerin ve muavinlerinin" de dahil olduğu açıkça belirtiliyor.[13] Bu yasak kapsamı, 1961'de kabul edilen Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun' la yeniden daraltılıyor ve böylece, subaylar, assubaylar ve polisler, oy hakkına kavuşuyorlar. Buna karşılık, silah altında bulunan erlerle askeri öğrencilerin oy kullanmaları hâlâ yasak.[14]

1982 Anayasası, bir başka yönden, Türk tüze düzeninde oy hakkına ilişkin olarak yer alan yasakların kapsamını genişletmiş ve buna, cezaevlerinde bulunan tutukluları ve hükümlüleri de eklemiştir.[15] Demokratik kurallar açısından, hükümlülere oy hakkının tanınmaması bile rahatça tartışılabilecekken, davaları sonunda pekâlâ aklanabilecek olan tu-

tukluların da bu yasak kapsamına alınması, ancak sözkonusu anayasanın yurttaşa katılma olanaklarını alabildiğine kısma tutkusuyla açıklanabilir. Anayasadaki bu yasak, daha sonra, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun'a da eklenmiştir.[16]

Oy hakkını kısıtlamak için sık sık ileri sürülen bir başka gerekçe de, kişinin özel durumudur. Bugün yürürlükte olan yasaya göre, kısıtlılarla kamu hizmetinden yasaklılar, seçmen olamazlar. Kısıtlılık us sayrılığından kaynaklanıyorsa, bu durumdaki kişilere oy hakkının verilmemesine herhalde kimse karşı çıkmaz. Ancak başka nedenlere bağlı bir kısıtlılık söz konusu ise, o zaman durum tartışılabilir. Kamu hizmetinden yasaklıların seçmen olamaması da, herhalde tartışılabilecek bir konudur. Gerçekten de, böyle bir yasağı gerektirecek denli acı bir deneyimden geçmiş kişinin oy vermesinin, kamuya yararlı bile olabileceği pekâlâ savunulabilir. Kaldı ki, işin ilkesi bir yana, her zaman görece kalabalık olan bir seçmen yığını içinde çok küçük sayıdaki bir avuç kişinin seçmenlik hakkını elinden almak için böyle sınırlamalarla uğraşmaya değip değmeyeceği de düşünülmelidir.

Önemli sayıda kişinin oy hakkını yitirmesine yol açan birbaşka kural da, seçmen olabilmek için belli bir süre bir yerde oturma, orada kütüğe ve sandık dizelgesine yazılma, gösterilen sandıkta oy kullanma zorunluğudur. Bu tür düzenlemelerin en inandırıcı gerekçesi, milletvekili ile seçim çevresi arasında güvenilir bir bağ kurma gereksinimidir. Gerçekten de, her yurttaş istediği yerde oy kullanabilseydi, belli bir yörede oturan seçmen topluluğu ile o yöreden seçilen temsilci arasında inandırıcı bir ilişki kurulamazdı. Bu sorunu çözmenin tek yolu, milletvekillerinin yerel değil de ulusal dizelgeler içinde seçilmeleridir. Bunun da; seçim sırasında kaçınılmaz yığılmalara ve karışıklıklara yol açmak, yerel bağları koparmak, partilerin ağırlığını aşırı ölçüde artırmak gibi, bir dizi sakıncası vardır.

Son olarak değinilmesi gereken bir tüzel engel de yurt-

taşlıktır. Şu anda bu engelin bize çok doğal geldiği doğrudur. Ancak, bunun da sorgulanabileceği unutulmamalıdır. Bir kere, daha önce de belirtildiği gibi, devrimci dönemlerde düşüngüdeş yabancıları ülke yönetimine katma eğiliminin belirdiği, somut bir gözlem konusudur. İkincisi ve daha önemlisi, yine yukarıda İkinci Bölüm'de söylendiği gibi, günümüzde, birtakım ileri ülkelerde, hiç değilse yerel seçimlerde yabancılara oy hakkı verilmesi yönünde bir uygulama belirmiştir. Gerçi, Almanya'da Federal Anayasa Mahkemesi'nin tutumundan da anlaşılabileceği gibi, böyle uygulamaların genel kabul görmesi, büyük olasılıkla çok zaman alacaktır. Ancak, günün birinde, ulusal sınırların önemi azaldıkça, oy hakkı için yurttaşlık koşulunun da önemi ister istemez yitip gidecektir.

Görüldüğü gibi, dünyadaki temel eğilim, oy hakkının hep daha çok genişlemesi yönündedir. Başka bir deyişle, iki yüzyıldır, oy hakkı gitgide daha genel hale gelmektedir. Bu sürece koşut olarak, oyların ağırlığı da eşitlenmiştir. Ancak, böylece ortaya çıkan eşit oy kuralı da, görece yenidir. Örneğin İngiltere'de, kimi yurttaşlara ötekilerden daha çok oy hakkı tanıyan yasal kural, 1948'e dek yürürlükte kalmıştır. Günümüzde artık, eşit oy hakı, dünyada genel kabul görmüştür. Ne var ki, bu saptama, ancak tüzel açıdan geçerlidir. Uygulamada, seçim çevrelerinin eşitsizliği yoluyla yurttaşların oy hakları da eşitsizlenebilmektedir. Örneğin, bir seçim çevresinde 100000 kişiye, bir başkasında ise 25000 kişiye bir milletvekili düşüyorsa, ikinci çevrede oturanların her birinin oyu birincide oturanların dört oyuna eşit demektir.

Klasik demokraside, genel ve eşit oy ilkesinden sonra üzerinde durulması gereken ikinci ilke, seçimin dürüstlüğüdür. Bunu sağlamak için genel olarak benimsenen iki temel yöntem, gizli oy ile açık sayım ve döküm yöntemleridir. Gizli oy, ancak on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısından başlayarak gitgide benimsenmiştir. Bu yöntemi ilk kez 1852'de Avusturalya uygulamıştır.[17] Daha sonra, Fransa, İtalya, İngiltere ve Amerika'da da, bu yola gidilmiştir. Bu yeğlemenin nedeni çok

açıktır: açık oy yönteminde, özellikle toplumsal bakımdan görece zayıf olan seçmenlerin, güçlülerin baskısına uğramalarını önlemek olanaksızdır. Ne var ki, öteden beri, oy vermenin bir toplumsal görev olduğunu söyleyen birtakım yazarlar, açık oyun kamuya daha yararlı olacağını savunagelmişlerdir. Bu alanda iki ünlü örnek, John Stuart Mill ile Montesquieu'dür.[18] Günümüzde de, seçmenleri görüşlerini açıkça tartışmaya ittiği, böylece de bunların genel çıkarı daha kolay algılamalarını sağladığı gerekçesiyle, açık oyu daha demokratik bulan siyasalbilimciler vardır.[19]

Yine de, tarihsel deneyimin öğrettikleri karşısında, açık oyu savunanların inandırıcı olmadıkları ortadadır. Uygulandığı her yerde, açık oy, seçmenlerin istençlerini önemli ölçüde saptırıcı bir etki yaratmıştır. Onun içindir ki, oyun gizliliği, günümüzde güvenilir bir seçimin vazgeçilmez koşullarından biridir.

Aynı biçimde, açık sayım ve döküm kuralı da, seçimin dürüstlüğünü sağlamak için zorunludur. Geçmiş deneyimlere bakılırsa, seçimlerde en büyük yolsuzluklar, oyların sayımı ve sonuçların saptanması aşamasında yapılmaktadır. Dolayısıyla da, bu tür yolsuzlukları önlemenin en sağlam yolu, sandıkların herkesin gözü önünde açılması, içeriklerinin de yine herkesin gözü önünde saptanmasıdır.

Bizde, seçimin dürüstlüğünü sağlama amacıyla gerçekten güven verici ilk düzenlemeler, 16 Şubat 1950 gün ve 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu ile getirilmiştir.[20] Bu yasanın 92. maddesine göre, "Kapalı oy verme yeri, ... içerisi dışarıdan gözetlenemeyecek ve oy pusulasını seçmenin dilediği gibi hazırlayıp zarflayabileceği şekil ve vasıfta olur." 101. maddeye göre ise, "Seçim alenidir. Oy verme yerinde hazır bulunanlar sayımı takip edebilirler." Ayrıca, oyları sayan sandık kurulunda, siyasal partilerin temsilcileri yer alır.

Seçimin dürüstlüğünü sağlama açısından, sözü edilen bu yasanın getirdiği en önemli yenilik ise, seçim işlerini yargıç denetimine almak olmuştur. Yasanın kurduğu düzene göre, ülke

çapında seçim işlerinden sorumlu olan ve üyeleri Yargıtay'la Danıştay'ca kendi içinden seçilen bir Yüksek Seçim Kurulu oluşturulur. Ayrıca, yine yargıçların yönetiminde, bütün il ve ilçelerde, il seçim kurulları ile ilçe seçim kurulları kurulur. Sandık düzeyinde de, yansız bir kişinin başkanlık yapması ve siyasal parti temsilcilerinin kurula katılması sağlanır.

1950 yılında, hükümetle ana muhalefetin işbirliği ile çıkarılan bu yasadaki temel kurallar, kırk yılı aşkın bir süredir ülkemizde yapılan bütün seçimlerin ve halkoylamalarının, esas olarak dürüst bir biçimde gerçekleşmesini sağlamıştır. Demokrasinin ana direğinin seçim olduğu doğruysa, bu sonuçla ne denli övünsek hakkımızdır. Seçimin dürüstlüğünü sağlama yöntemleri bakımından, Türkiye örnek bir ülke durumundadır.

Seçim hakkı ile ilgili olarak, seçimin öznelerinden, yapılışındaki dürüstlükten sonra, üzerinde durulması gereken üçüncü boyut, seçimin etkenliğidir. Etkenliği belirleyen birinci etmen, seçimin çok basamaklı ya da tek basamaklı olmasıdır. Milletvekili seçimlerine ilişkin olarak dünyada benimsenen genel eğilim, seçimin tek dereceli olmasıdır. Bizde, 1939'a dek yılları yukarda verilen toplam on iki genel seçimden sonra, bir tek 1943 seçimi yine iki basamaklı olarak, yani önce birinci seçmenlerin ikinci seçmenleri seçmesi, sonra da ikinci seçmenlerin milletkvekillerini seçmesi yöntemiyle yapılmıştır. Sonraki bütün parlamento seçimleri, yani 1946-1950-1954-1957-1961-1965-1969-1973-1977-1983-1987 milletvekili seçimleri ile 1961-1964-1966-1968-1973-1975-1977-1979 Cumhuriyet Senatosu seçimleri hep tek dereceli olarak yapılmıştır.

Seçimin etkenliği üzerinde çok etkili olan başka bir öğe de, seçim dizgesidir. Bilindiği gibi, çoğunluk ve göreli temsil olmak üzere, başlıca iki seçim dizgesi vardır. Bunların da, çok büyük sayıda alttürleri ve karma biçimleri uygulanmaktadır. Burada, hangi dizgenin seçmenin oy hakkı bakımından daha elverişli olduğu tartışmasına girmek gereksizdir. Bizde, 1960 yılına dek, çoğunluk dizgesi uygulanmış, buna tepki olarak da, son otuz yılda ağırlık göreli temsil dizgesinde olmuştur.

Deneyimlerimizin bize öğrettiği özetle şudur: çoğunluk yönetiminin seçmen istencini büyük boyutlarda çarpıttığı doğrudur; ancak, göreli temsilin de, kimi zaman çoğunluğu küçük azınlıkların tutsağı durumuna düşürüp yine büyük boyutlarda çarpıklıklara yol açtığı da doğrudur. Dolayısıyla, ülküsel bir örnekçe olamayacağını kabul edip, iki dizgenin sakıncalarını enaza indiren bir yöntem benimsememizde, bunu da boyuna değiştirmememizde, seçmen oyunun etkenliğini sağlama bakımından sonsuz yarar vardır.

Seçimin etkenliğini etkileyen son iki etmen de, seçim döneminin uzunluğu ile seçim çevrelerinin eşitliğidir. Demokrasilerde, milletvekili seçimleri için genel kural, genel seçimlerin dört beş yılda bir yenilenmesidir. Bizde 1980 yılına dek kural, seçimlerin dört yılda bir yapılmasıydı. 1982 Anayasası, bu kökleşmiş kuralı değiştirerek seçim dönemini beş yıla çıkardı.

Seçim çevresi ise, bizde geleneksel olarak ildi. Önce çoğunluk, sonra da göreli temsil dizgesi çerçevesinde bu esas, 1983 yılına dek sürdü. O yıl çıkarılan 2839 sayılı yasada ise, seçim çevrelerinin çıkarabileceği milletvekili sayısı yedi ile sınırlandı. Böylece, bu sayıyı aşan temsilci çıkaracak iller, birden çok seçim çevresine bölünmeye başlandı. Son olarak, 1987'de çıkarılan 3377 sayılı yasa, milletvekili tavan sayısını altıya düşürdü. Açıktır ki, seçim çevresinin boyutları küçüldükçe göreli temsilin etkisi azalacak, çoğunluk dizgesine yaklaşılacaktır. Gerçekten de, 12 Eylül darbesinden sonra, hem seçim dizgesinde, hem de seçim çevrelerinde yapılan bir dizi değişikliğin ortak özelliği, çoğunluk dizgesinde olduğu gibi, büyük partileri kayırmak, küçükleri ise baltalamaktır. Bunun yarattığı temsil çarpıklığı, en son yapılan 1987 seçimlerinde en üst düzeye çıkmış, oyların yaklaşık % 35'ini alan ANAP, koltukların % 65'ini ele geçirerek siyasal erki tek başına yüklenebilmiştir.

Seçimin demokratik niteliğini belirleyen çok önemli bir dördüncü boyut ise, seçim ortamının serbestliğidir. Gerçekten

de, genel ve eşit oy ilkesi eksiksizce uygulansa, seçimin dürüstlüğünü sağlayacak yordamsal önlemlere özenle uyulsa, oyların en yüksek derecede etkenliğini sağlayacak bir seçim dizgesi benimsense de, seçimler serbest olmadıkça demokrasiden yine de söz edilemez. Seçimin serbest olmasının birinci apaçık koşulu, seçmene birden çok seçenek sunulmasıdır. Bu nedenle, tekparti düzenlerinde ya da bizde 1982 cumhurbaşkanı "seçiminde" görüldüğü gibi, tek adayla yapılan seçimlere seçim denemez. Ancak, birden çok aday bulunması da, seçimi gerçekten serbest kılmaya yetmez. Örneğin ABD'de ulusal çaptaki seçimlerde görüldüğü gibi, adaylar hemen hemen aynı görüşleri savunuyorlarsa, ortada gerçek bir seçim bulunduğunu savlamak güçtür. Gerçi Amerika'da, bu durum, birtakım yasaklamalardan doğmadığı için, hiç değilse kuramsal olarak, uygulamadaki dizgenin gerçek seçenekler üretmesi olanaksız değildir. Ancak çoğulculuk egemen düzen tarafından açıkça sınırlanmışsa, o zaman seçimin demokratik niteliği gerçekten su götürür.

Bizde, çokpartili düzene geçilirken bilinçli olarak böyle bir sınırlamaya gidilmiştir. Egemen güçler 1945'te çoğulculuğa geçişi, ancak çok belirgin birtakım sınırların dışına çıkılmaması koşuluyla kabul etmişlerdir. "Cumhuriyet idaresi, yirmi iki yıllık bir uygulamadan sonra, siyasal hayatımızı iki kalın duvar arasında tutmaya hayati bir önem vermişti. Rejimin güvenliği için şart görülen bu duvarlar, laiklik ve antikomünizm idi."[21] Çoğulculuğun bu sınırları içinde, özellikle sola karşı konanı, düzenin gerçek rengini belirleyecek nitelikteydi. Çünkü, "antikomünizm" gerekçesiyle, aslında en hafif sol eğilimler bile dışlanmıştı. Örneğin, bugün demokrasinin olmazsa olmaz özelliklerinden biri olan grev hakkı bile bu düzende yasaklanmıştı. Kısacası, 1945'te kurulan düzende halk, ancak egemen sınıf temsilcileri arasında bir "seçim" yapma hakkına sahipti.

Tam olmasa bile, Türkiye'de siyasal çoğulculuk, ilk kez 1965 seçimlerinde yaşandı. Düzenin buna katlanmakta ne den-

li güçlük çektiği ise, 1971 ve 1980 darbeleriyle ortaya çıktı. Özellikle son darbeden sonra, çoğulculuğun yeniden kısıtlanması için her türlü yol denendi. Seçim düzeyinde bu, köktenci partilere parlamento yolunun kapatılması biçiminde gerçekleştirildi. Öte yandan, korkunç bir düşüngüsel baskı yaratılarak, egemen düzenin "seçeneksiz" olduğu yaymacası aralıksız bir biçimde sürdürüldü. Açıktır ki, böyle bir ortamda, demokratik seçimlerin zorunlu koşulu olan "serbestlik" ilkesinin tam olarak gerçekleştiğini savlamak olanaksızdır.

Yurttaşların seçme hakkına ilişkin olarak, bir de seçime katılmanın içtenliği konusuna değinmek gerekir. Gerçi geçen bölümde bu konu üzerinde duruldu. Onun için, orada söylenenler yinelenmeyecek. Ancak, yeri geldiği için, şu anımsatmayı yapmak şart: oy hakkının bir "hak" olarak varlığını sürdürmesi, bunun zorunlu bir göreve dönüştürülmemesine bağlıdır. Bu bakımdan, ülkemizde giderek yerleşmeye başlayan zorunlu oy uygulamasından bir an önce vazgeçilmelidir. Yoksa, ulaşılan katılma oranları yapay olmaktan kurtulamaz. 1950-1980 arasında yapılan sekiz milletvekili seçiminde, katılma oranı ortalama % 76 olmuştur. 1960-1980 arasında yapılan sekiz Cumhuriyet Senatosu seçiminde ise, bu oran ortalama % 66 civarındadır. Demek ki, bizde seçmenin en aşağı dörtte biri, kendi haline bırakılırsa, olağan zamanlarda sandık başına gitmeyecektir. Oysa 1983 ile 1987 seçimlerinde, katılma oranı % 92'nin üzerinde olmuştur. Böyle bir katılmanın, ceza korkusuyla gerçekleşmiş, dolayısıyla demokratik değeri son derece tartışmalı, yapay bir katılma olduğu, aradaki oran farkından açıkça anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak şunlar söylenebilir: demokrasinin temeli olan seçim hakkı, II. Dünya Savaşı'nın sonundan itibaren, Türkiye halkı tarafından içenlikle benimsenmiştir. Seçimlerde, özellikle yargı denetimini kurumlaştırarak dürüst seçim ilkesini gerçekleştirmiş olmak, Türk siyasal dizgesinin yüz akıdır. Buna karşılık, seçim dizgesinde henüz kararlı ve doyurucu bir çözüme ulaşılamamıştır. En büyük eksiğimiz ise, seçimin ser-

bestliğini tartışmasız sağlayacak dizgesel, tüzel ve düşüngüsel önlemleri alamayışımız, gerçek bir siyasal çoğulculuk karşısındaki ürekliğimizden bir türlü kurtulamayışımızdır.

2. Siyasal Parti Özgürlüğü

Yukarıda da belirtildiği gibi, çağdaş demokrasilerde oy verme hakkı, kural olarak, siyasal parti dizgesi çerçevesi içinde işler. Gerçi, oy verme hakkına sahip olmak için parti üyesi olmak gerekmez. Buna karşılık, kullanılan oyların sonucunda kimin seçileceğini, genel olarak siyasal partiler belirlerler. Bu böyle olduğu içindir ki, seçimlerde bağımsız adaylara verilen oylar hep 'devede kulak' kalır. 1950-1977 yılları arasıda yapılan milletvekili genel seçimlerinde bağımsız adayların aldıkları ortalama oy oranı % 2,5'tir. Üstelik, bağımsızları dışlama eğilimi, son zamanlarda daha da güçlenmiştir. 1983 ile 1987 yıllarında yapılan son iki milletvekili genel seçiminde, bağımsız adaylar, ilk seçimde % 1,07, ikincisinde ise yalnızca % 0,34 oranında oy toplayabilmişlerdir.[22] Başka bir deyişle, oy verme hakkının TBMM'ye nasıl yansıyacağını, tümüyle siyasal partiler belirlemektedirler.

Öte yandan, yürütme gücünü oluşturan da yine partilerdir. İlk üç cumhurbaşkanı ile sonuncusu, doğrudan doğruya parti başkanlığından gelmişlerdir. Geriye kalan dört cumhurbaşkanından ikisi de, partilerin anlaşmasıyla seçilmişlerdir. Düzendışı zorlamalarla seçilen Gürsel ile Evren bir yana bırakılırsa, cumhurbaşkanının belirlenmesinde kararın siyasal partilere ait olduğu hemen görülür. 1980 öncesinde, partiler anlaşamayınca cumhurbaşkanı seçilememiş olması da bunun kanıtıdır. Öte yandan, cumhuriyet kurulduğundan beri, başbakanın partili olması kuraldır. Bu kuralın işlemediği dönemler, yalnızca, demokrasinin askeri elkoyma ya da baskı sonucunda kesintiye uğradığı aradüzenlerdir. Olağan zamanlarda kuralın ayrığı yoktur: hükümeti, ya bir parti tek başına ya da birden çok parti anlaşarak kurar.

Demek ki, siyasal oyunun belirlenmesinde ve bu oyunu yü-

rütecek oyuncuların seçiminde, partiler en ön sırada yer alırlar. Ne var ki, uygulamadaki bu durum uzun süre tüze düzenine yansımamıştır. Günümüzde de, dünya demokrasilerinin çoğunda, siyasal partilerin bu durumu anayasalarla yasalarda açıkça gösterilmez. Buna karşılık bizde, 1961 Anayasası'ndan beri, partilerin tüzel bir düzenlemeye bağımlı kılınması görüşü ağır basmıştır. Bugün yürürlükte olan 1982 Anayasası, iki maddesini –68. ve 69. maddesini– baştan sona partilere ayırdığı gibi daha birçok maddesinde de bu kuruluşlara göndermede bulunmaktadır. Anayasal düzeydeki bu düzenlemeye koşut olarak, 22 Nisan 1983'te kabul edilen 2820 sayılı yasa ile, daha önce 1965 yılında çıkarılmış olan 648 sayılı ilk siyasal partiler yasasının yerine yeni bir yasa yürürlüğe konmuş, ek ve geçici maddeler dışında 122 maddesi olan bu uzun yasa ile siyasal partiler çok ayrıntılı bir tüzel düzenlemeye bağlanmıştır.

Hem yasamayı hem de yürütmeyi belirlemede eşsiz bir ağırlığa sahip olan siyasal partilerin, böylesine sıkı bir tüzel düzene bağlanması, yurttaşın devlet yönetimine katılma hakkını doğrudan doğruya etkiler. Bizde bu etki, daha da büyüktür. Çünkü anayasa, örgütler aracılığıyla siyasete katılma hakkını partilerin tekeline vermiş, yurttaşın öteki örgütlü katılma olanaklarını tıkamıştır. Bu durumda, siyasal parti, Türkiye'de yurttaşa katılma kapısını açabilecek tek yasal örgüt haline getirilmiştir. Öyleyse, bu konumdaki bir örgüte getirilen kısıtlamaların bizim için öneminin, başka ülkelerden çok daha büyük olacağı açıktır.

Anayasaya ve siyasal partiler yasasına bakıldığında, siyasal parti özgürlüğünün birçok bakımdan sınırlanmış olduğu hemen görülür. Burada bu yönlerin tümünü inceleme olanağı yoksa da, devlet yönetimine katılma hakkını doğrudan doğruya etkileyenlerin, hiç değilse en önemlilerine değinilecektir. Partilere üye olma hakkı bakımından ilk bakışta dikkati çeken bir sınırlama, yine gençlikle ilgilidir. Yirmi bir yaşından küçüklerin partilere üye olması yasaktır. Seçme ve seçilme yaşı gibi, bu sınırın da on sekize indirilmesinin za-

manı çoktan gelmiştir. Gençliğe karşı tutumun bir başka göstergesi, yaşları yirmi biri aşmış olsa bile üniversite öğrencilerine parti üyeliğinin yasaklanmasıdır. Oysa partiler, yetişmekte olan yurttaşın siyasal eğitimi için eşsiz okullar olabilirler. Gençlere bu olanakların kapatılmış olması, demokrasimiz için açık bir talihsizliktir.

Öte yandan, üniversite öğretim üyelerinin partilere üye olamaması da büyük bir eksikliktir. Öğretim üyelerinin derslerinde yanlı davranmalarından korkuluyorsa, böyle bir yasağın bu konuda hiçbir etkisi olamayacağı açıktır. Yansızlık, eğitimcinin kişisel dürüstlüğüne bırakılmalı, ayrıca kurumiçi denetim düzenekleri de öngörülmelidir. Yoksa, biçimsel yasaklamalarla bu amaç sağlanamaz. Buna karşılık, böyle yasaklar, özellikle bizim gibi azgelişmiş ülkeler bakımından, siyasal yaşamı yoksullaştıran bir etki yaratmakta, sonuçta ülkenin aleyhine olmaktadır.

Siyasal parti özgürlüğü bakımından çok önemli bir başka kısıtlama, bütün partiler için tekdüze bir örgütlenme örnekçesi öngörülmüş bulunmasıdır. Oysa, bilindiği gibi, örgütlenme biçimi partilerin savundukları düşüngünün bir türevidir. Gerçekten de, dünyadaki uygulamalara bakıldığında, farklı düşünce yapılarına sahip partilerin farklı örgütlenme biçimlerini yeğledikleri görülür. Partilerin aynı örgütlenme biçimine bağlanmaları, düşüngüsel renkliliği ister istemez sınırlamakta, sonuçta yuttaşa sunulan seçenek yelpazesinin daralmasına yol açmaktadır. Başka bir deyişle, tekdüze örgütlenme, Batılı demokrasi anlayışının kabul edemeyeceği ölçüde, çoğulculuğun sınırlarını daraltmaktadır. Buna ek olarak, örgütlenmenin yasakoyucu tarafından ayrıntılı bir biçimde düzenlenmesi, devletin, parti yaşamına biçimsel gerekçelerle boyuna karışmasına yol açmakta, bu yönden de örgütlü çalışma özgürlüğü aşırı derecede sınırlandırılmaktadır. Yine bu çerçevede, partilerin kadın kolu, gençlik kolu gibi yan kuruluşlar kuramamaları, Batılı particilik anlayışına tümüyle yabancı kısıtlamalar oluşturmaktadır.

Anayasa ve yasakoyucunun gerekçelerine bakılırsa, bu tür düzenlemelerin amacı, partiiçi demokrasiyi sağlamaktır. Ne var ki, iyi niyetle ileri sürülmüş olsalar da, bu gerekçeler gerçekçi değildir. Yalnızca bizde değil, bütün dünyada partilerde bir demokrasi sorunu bulunduğu doğrudur. Daha 1911 yılında, **Siyasal Partiler** adlı yapıtında, "örgüt demek, oligarşi demektir" diyen Roberto Michels'ten beri, bu gerçek, siyaset bilimince açıkça saptanmıştır.[23] Örgüt yaşamının değişmez kuralı, örgüt üyelerinin bir azınlığın süreğen yönetimine bağlanmasıdır. Hatta zaman zaman bu azınlık, tek bir kişiye bile inebilmektedir. 1980'li yıllarda dünya çapında partiler üzerinde yapılan çok geniş kapsamlı bir araştırmanın ortaya koyduğu sonuçlara göre, günümüzde siyasal partilerin yaklaşık yüzde kırkı, tek bir kişinin denetimindedir.[24] Görüldüğü gibi, demokrasi eksikliği partilerin iç yaşamının ortak bir özelliğidir. Yapay birtakım ayrıntılı düzenlemelerle bu eğilimin tersine çevrilmesi olanaksızdır. Kaldı ki, ülke çapında demokrasinin işlemesi bakımından, bunun fazla bir önemi de yoktur. Demokrasi açısından önemli olan, partilerin serbestçe kurulabilmesi, serbestçe örgütlenebilmesi, düşüncelerini serbestçe savunabilmesi ve serbestçe yarışabilmesidir. İyi niyetle de olsa, partilerin iç yaşamına aşırı karışımlar, bunların daha demokratik bir biçimde işlemesini sağlayamadığı gibi, parti serbestliğini kısıtlayarak ülke çapında demokrasinin gereksiz yere sınırlanmasına yol açmaktadır.

Ancak, Türkiye'de siyasal parti özgürlüğünün karşısında bulunan en büyük tehdit, düşünce yasaklarından kaynaklanmaktadır. Anayasa, siyasal partileri demokratik yaşamın vazgeçilmez öğeleri olarak kabul ettikten, bunları kapatma yetkisini de yalnızca Anayasa Mahkemesi'ne tanıdıktan sonra; partilerin bu gücü karşısında aşırı bir ürküye kapılıp önlerine bir yığın yasak dikmiştir. Siyasal partiler yasası da bunlara yenilerini eklemiştir.

Daha önce de belirtildiği gibi, uluslararası tüzede düşüncenin içeriğiyle ilgili olarak meşru görülebilecek sınır-

lamalar; ancak savaş yaymacası; bir de, toplumsal kümeleri şiddetle birbirine düşürmeye yönelik, ulus, ırk ya da din ayrımcılığıdır. Ancak, bu durumlarda bile parti yasaklamayı kabul etmeyen Batı demokrasileri çoğunluktadır. Örneğin, İngiltere'de, Fransa'da, Belçika'da, Hollanda'da, İtalya'da, Danimarka'da, parti yasaklamak olanaksızdır.[25] Bu genel eğilimin tek önemli ayrığı, Federal Anayasa Mahkemesi'ne, anayasal düzeni ya da devleti tehdit eden partileri kapama yetkisini veren Almanya'dır.

Bizde ise, parti kapamak son derece kolaydır. Siyasal Partiler yasasının dördüncü kısmını oluşturan 78.-97. maddeler, partilere ilişkin yasaklara ayrılmıştır. Bunlara aykırı davranıldığı takdirde, ilgili parti anayasa mahkemesince kapatılabilecektir. Sözü edilen bu yasakların bolluğu ve niteliği ise, Batılı bir demokrasi anlayışına hiçbir biçimde sığdırılamaz. Birkaç örnek vermek, yasakçı kafa yapısının nerelere dek uzandığını göstermeye yeter. Örneğin, 78. maddeye göre, partiler İstiklal Marşı'nın değiştirilmesini savunamazlar; 79. maddeye göre, diyelim Avrupa Topluluğu'na girilebilmesi için, devletin kimi yetkilerinden vazgeçmesini isteyemezler; 81. maddeye göre, Türkiye'de farklı mezhep ya da anadilde insanlar bulunduğunu ileri süremezler; 84. maddeye göre, Öğretim Birliği yasasının bir hükmüne karşı çıkarak İlahiyat Fakültesi'nin kaldırılması gerektiğini söyleyemezler; 85. maddeye göre, Atatürk'ün anısını herhangi bir yönden kötüleyemezler; 88. maddeye göre, bayramlaşma sırasında siyasal görüşlerini yayamazlar; 89. maddeye göre, Diyanet İşleri Başkanlığı'nın kaldırılmasını savunamazlar; 90. maddeye göre, başka partilerle seçim bağlaşmaları kuramazlar; 91. maddeye göre, yan kuruluşlar kuramazlar; 92. maddeye göre, hiçbir örgütle siyasal işbirliğine giremezler; 96. maddeye göre, daha önce kapatılmış partilerin ad ya da simgelerini kullanamazlar; **vb.**...

Bu dizelgeyi daha fala uzatmaya gerek yok. Bu türden yasaklarla demokrasi yapılamayacağı apaçık ortada. Ne yazı

ki, bu apaçık gerçek, anayasa ve yasakoyucularımızca görülmüyor, ya da görülmek istenmiyor. Oysa gerçek şu ki, yukarıda sayılan türden yasaklarla demokratik bir düzenin sürdürülebileceğine, hiçbir siyasalbilimci inandırılamaz.

Siyasal parti özgürlüğü bakımından üstünde durulması gereken bir konu da, partilerin başka partiler ve örgütlerle ilişkileri. Demokrasinin gereği, dizge içinde her partinin ötekilerle eşit koşullarda yarışmasının sağlanmasıdır. Ne yazık ki, ülkemizde bu fırsat eşitliği hiçbir zaman gerçekleştirilememiştir. Örneğin *Demokrat Parti, daha Ocak 1954'te*, ikinci muhalefet partisi durumunda olan Millet Partisi'nin kapatılmasını sağlamış, aynı yılın Haziran ayından itibaren de, o zamanın en etkili yığın iletişim aracı olan radyoyu muhalefete sürekli olarak kapamıştır. 1960 yılına gelindiğine ise DP, bu sefer ana muhaleet partisini ortadan kaldırmaya girişmiştir. 1960 darbesinden sonra, siyasal erk değişmiş ama sonuçlar değişmemiş; bu kez DP'nin kendisi kapattırılmıştır. Siyasal erki ellerine geçirenler tarafından şu ya da bu partiye karşı baskılar, o günden sonra da hep sürmüştür. Bu çerçevede partili yaşama en korkunç darbe 12 Eylül yönetimi tarafından indirilmiş, 16.10.1981 gününde kabul edilen 2533 sayılı yasa ile, Atatürk'ün kurduğu CHP dahil, bütün partiler kapatılmıştır. 1983 yılından sonra ise, devlet olanakları hep ANAP lehine kullanılmış, muhalefet partilerinin özellikle seçim yasalarıyla ve televizyondan yararlanma olanaklarıyla ilgili çok haklı yakınmaları, hep yanıtsız kalmıştır.

Devletçe partilere yapılan para yardımında da açık bir eşitsizlik vardır. Siyasal Partiler yasasına 27.6.1984 gün ve 3032 sayılı yasa ile getirilen ek madde, yardımın TBMM'deki sandalye sayısına göre dağıtılacağını öngörmüştür. Oysa, seçim yasasının bilinen adaletsizliği nedeniyle, seçmenden alınan oy oranı ile kazanılan milletvekilliklerinin oranı arasında, erk sahiplerinin lehine büyük bir fark vardır. İşte, yardımın oy oranına göre değil de sandalye oranına göre dağıtılması, seçim yasasından kaynaklanan haksızlığın, maddi ola-

naklar bakımından da süreğenleşmesine yol açmaktadır.

Partilerin başka örgütlerle ilişkileri konusu ise, 1982 düzeninin bir başka ayıbıdır. Gerçekten de, bilindiği gibi, bugünkü anayasa partilerin derneklerle, sendikalarla, vakıflarla, kooperatiflerle ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıyla işbirliği yapmasını yasaklamaktadır. Oysa, sayılan bu baskı kümelerinin toplumda ağırlıklarını duyuramadıkları düzenlere "çoğulcu" demokrasi denemez. Baskı kümelerinin, kamu işlerine ilişkin olarak kendi üyelerinin görüşlerini duyurmaya ve bunları kabul ettirmeye çalışmaları, en doğal haklarıdır. Bu haklarını kullanabilmeleri için de, hem hükümet, hem de muhalefet partileriyle ilişkiye girebilmeleri, onları ikna etmeye çalışmaları demokrasinin vazgeçilmez bir gereğidir. Bunun yasaklanması, siyasal çoğulculuğu yaşama geçirmek için siyasal partilerin kendi üzerlerine düşen görevleri yerine getirmelerini de engellemektedir. Özellikle sol partilerle işçi sendikalarının işbirliğinin yasaklandığı düzenlere "demokrasi" adının ciddi olarak ya-kıştırılabilmesi olanaksızdır.

Yönetilenlerin siyasal erki ellerine geçirmeleri ya da hiç değilse etkilemeleri için siyasal parti özgürlüğünün ne denli büyük bir önem taşıdığı, Türkiye'de kamuoyu olgusunun ilk kez belirdiği on dokuzuncu yüzyılın ortalarından bugüne dek kurulmuş partilere bakılarak hemen anlaşılabilir. Bu alanda anıtsal bir araştırma gerçekleştirmiş olmanın onuru, bu yıl (1991) yitirdiğimiz Prof. Tarık Zafer Tunaya'ya aittir.[26] Sözü edilen araştırmada görüldüğü gibi, Türkiye'de demokratik bir düzen kurma süreci ile partilerin tarihi, tamamen birbirinin içine geçmiş durumdadır. Nasıl ki İttihat ve Terakki'yi bilmeden II. Meşrutiyet'i anlamak olanaksızsa, Cumhuriyet Halk Partisi'nin tarihini izlemeden cumhuriyet dönemini değerlendirmek olanaksızdır.

Bu bakımdan, anayasalara partilerin demokratik yaşamın vazgeçilmez öğeleri olduğunu yazmak yetmez. Uygulamada da bunlara hoyratça davranılmaması gerekir. Sevinilecek bir

durum varsa, o da ülkemizde, hiç değilse yönetilenlerin bu gerçeği kavramış olması ve bütün baltalamalara ve korkutmalara karşın, her demokratik açılımda siyasal parti olanağına sıkı sıkıya sarılmalarıdır. 12 Eylül darbesinin siyasal yaşama getirdiği korkunç yıkımdan sonra, bugün yaklaşık yirmi partinin kurulmuş bulunması, bunun açık işaretidir. Demokrasimiz için dilenecek şey, kurulan partilerin, siyasal parti olma işlevlerini bir an önce hakkıyla yerine getirmeleri; yani dağınık yurttaş görüşlerini toparlamaları, bunları billurlaştırıp tutarlı izlenceler durumuna getirmeleri ve bu izlenceleri uygulayacak adayları seçmenin karşısına çıkarmaları, böylece de seçmenin istencinin devlet katında saptırılmadan yansımasını sağlamalarıdır.[27] Bunu yaptıkları ölçüde, yapay nitelikteki kuruluşlar ortadan silinecek, demokrasimiz o ölçüde sağlıklı araçlara kavuşabilecektir.

3. Basın Özgürlüğü

Yönetimi belirlemede oy hakının ve siyasal parti dizgesinin birinci dereede etkili olmasına karşılık, işbaşındaki yöneticileri şu ya da bu yöne itmede en etkili araç basındır. Özellikle bizim gibi, radyo-televizyonun devlet tekelinde bulunduğu ülkelerde, yönetilenlerin sesini yöneticilere duyurmakta, gazete ve dergilerin eşsiz bir gücü vardır.

İkinci Bölüm'de de belirtildiği gibi, basın özgürlüğü, hem bireysel, hep topluca, hem de örgütlü olarak kullanılabilecek ender haklardan biridir. Gerçekten de, gazeteler ve dergiler, bireysel görüşlerin kamuoyuna duyurulmasında en etkili araçlar oldukları gibi, belli toplumsal kümelerin de sözcülüğünü yaparlar. Gazete ve dergilerin doğası, bu sözcülüğü bir "borazanlık" gücüne eriştirir. Öte yandan, şu ya da bu kişi veya topluluğun sözcüsü olmadan, ya da böyle bir sözcülüğün yanı sıra, bir basın örgeni kendi hesabına bir dünya görüşünün savunuculuğunu yapabilir. Böyle durumlarda, kamuoyunu oluşturmada, dolayısıyla da yönetimi etkilemede, gazete ya da derginin kendisi bir baskı örgütü niteliğini kazanır. **New York**

Times, Washington Post, Le Monde gibi gazeteler, ya da **Time, Newsweek, Economist** gibi dergiler, bu tür baskı kümelerine örnektir. Kısacası, basın, hem kendi dışındaki kişi ve topluluklara aracılık etmesi, hem de kendisi bir baskı kümesi oluşturması bakımından, yönetimi etkilemede son derece büyük bir güce sahiptir.

Bu gücün kaynağı çifttir. Bir kere basın özgürlüğü, insanlığın en temel özgürlüklerinden biri olan düşünce özgürlüğünün bir parçasıdır. İkincisi, basının doğasından gelen özelliği, onu düşünceleri yaymada en etkili araç haline getirmektedir. İnsanlar düşüncelerini sinemayla da, tiyatroyla da, toplu gösterilerle de yayarlar. Ama bu yollardan hiçbiri, gazete ve dergilerin etkenliğine ulaşamaz. Bu bakımdan, basın özgürlüğü, düşüne özgürlüğünün en etkili gerçekleşme aracını oluşturur.

Basın, düşünce özgürlüğünün ayrılmaz basamakları olan, düşünce edinme, düşüncesini geliştirme ve düşüncesini açığa vurma haklarının gerçekleşmesinde vazgeçilmez bir görev yüklenmiş durumdadır. Basın özgürlüğünün içeriğine bakılırsa, düşünce özgürlüğünün bu basamaklarıyla ilişkisi hemen görülür. Özek'e göre, basın özgürlüğü şu hakları içerir: 1) Haber verme hakkı; 2) Eleştiri ve inceleme hakkı; 3) Yaratma hakkı.[28] Haber verme hakkı, yurttaşın düşünce edinme hakkıyla doğrudan doğruya ilişkilidir. Yurttaş olguları basın aracılığıyla öğrenir, böylece de bunlar hakkında usunu işletebilmesi için ilk temel koşul gerçekleşmiş olur. Basının eleştiri, inceleme ve yaratma hakları ise, yurttaşa düşüncesini geliştirme olanağını verir. Yaratma hakkı, bilim ve sanat özgürlüğüyle, doğrudan doğruya bağlantılıdır. Yaratma hakkı sonucunda kamuya sunulan ürünler, bilimin ve sanatın ortaya çıkardığı ürünlerdir. Dolayısıyla yurttaş, varlığını öğrendiği olgulara ilişkin olarak düşüncelerini, basının hem eleştiri ve inceleme hakkını kullanması, hem de yaratma hakkını kullanması aracılığıyla geliştirme fırsatını yakalar. Gerçi bunu, başka sanat ve yazın ürünleriyle de gerçekleştirebilir. Ama bunların hiçbiri, basının yaygınlığına ula-

şamaz, basın gibi, doğrudan doğruya yığınlarla söyleşemez. Bu yollardan düşünce edinen ve bunu geliştiren yurttaşın elinde ise, kendi düşündüğünü başkasına açmanın en etkili yolu yine basındır. Bu bağlamda, haber verme hakkı, bir bölüm yurttaşın düşüncelerini başkalarına iletmesine araçlık eder. Görüldüğü gibi, içeriğine bakıldığında, basın özgürlüğü, geniş halk yığınları için düşünce özgürlüğünün her basamağının gerçekleşmesinde, en etken araç olma özelliğini taşır.

Düşünce özgürlüğünün somuta indirgenmesinde basının bu büyük önemi, basın özgürlüğünün tüzel yoldan özel olarak korunmasına yol açmıştır. Başta 1787 tarihli Amerikan Anayasası olma üzere, önde gelen bütün yazılı anayasalarda ve uluslararası hak belgelerinde basın özgürlüğüne yer verilmiş olması bir raslantı değildir. Aynı anlayış bizde de geçerli olmuş, daha ilk anayasamızda, 1876 tarihli I. Meşrutiyet Anayasası'nda, "Matbuat kanun dairesinde serbesttir" hükmü getirilmiştir. II. Meşrutiyet'in gerçekleştirdiği ilk eylemlerden biri de, basına uygulanmakta olan sansürü ortadan kaldırmaktır. Daha sonra, bilindiği gibi, bu yeni anlayış 1909 anayasa değişikliğinde tüzel bir temele kavuşmuş, anayasanın "matbuat"la ilgili maddesine, "Hiçbir veçhile kableltab teftiş ve muayeneye tabi tutulamaz" hükmü eklenmiştir. Anayasal düzenimize bu biçimde giren sansür yasağı, daha sonraki bütün anayasalarımızda da korunmuştur.

1982 Anayasası, sansür yasağını korumakla birlikte, insan haklarıyla ilgili genel tutumuna koşut olarak, basın özgürlüğü alanında da birtakım geri adımlar atmıştır. Bunlara İkinci Bölüm'de değinildi. Ancak, özellikle 28. maddenin beşinci fıkrasının yarattığı tehlikeyi bir daha vurgulamakta yarar vardır. Bilindiği gibi, söz konusu fıkra, belli suçların işlenmesi olasılığı karşısında, bir önlem niteliğinde olmak üzere, yazı ve haberlerin dağıtımının dahi engellenebileceğini öngörmektedir. Söz konusu düzenlemenin sonuçlarına bakılırsa, bunun düpedüz sansür olduğu tartışma götürmez. Çünkü, bilindiği gibi, denetim işlemine sansür niteliği veren olgu, bunun,

yazılı ürünün okuyucunun eline geçmesinden önce gerekleşmesidir. Denetimin basımdan önce, ya da dağıtımdan önce olması, sonucu değiştirmez. Her iki durumda da, yönetimin onaylamadığı bir yazı ya da haberin, kamuoyunca öğrenilmesi engellenmiş olur. Olağanüstü dönemlerde anayasadaki sansür yasağının zaten geçersiz kaldığı düşünülürse, olağan dönemler için getirilen bu ek kısıtlama olanağının ne denli tehlikeli olabileceği açıkça görülür. Bunun kanıtı, bu hükme dayanarak yapılan uygulamaların, bu konuda duyulan korkuları iyice pekiştirmiş olmasıdır. Herkesin kolayca anımsayabileceği gibi, son zamanlarda, **Milliyet** gazetesinde, Mehmet Ali Birand gibi tanınmış bir yazarın Kürt sorununa ilişkin olarak hazırladığı bir yazı dizisinin yayımı, bu yoldan engellenebilmiştir. Böyle işlemlerin geçerli olduğu ülkelerde, anayasanın bir maddesinde "basın sansür edilemez" dendi diye sansürün bulunmadığını ileri sürmek olanaksızdır.

Demokratik ülkelerde kural, gazete ya da dergilerin ancak yayınlandıktan sonra incelenebilmesi ve suç görüldüğü takdirde ceza kovuşturmasına gidilmesidir. Ne var ki, bu durumda bile, basın için öngörülen yaptırımların demokratik tüze devleti gereklerine uyun olması zorunludur. Bu çerçeve içinde, hem 1961, hem de 1982 anayasalarında, mahkemelere tanınan kapatma yetkisinin durumu çok tartışmalıdır. Gerçekten de, işlenen bir suç dolayısıyla belli bir gazete ya da dergi sayısının toplatılması ile, ilgili basın örgeninin temelli kapatılması arasında dağlar kadar fark vardır. Birinci durumda, bir suçun işlenmeye devamı önlenir. İkinci durumda ise, işleneceği varsayılan yeni suçlar önlenmek istenir. İşte böyle varsayımlar üzerine gerçekleştirilen cezalandırmaların demokratik niteliği her türlü tartışmaya açıktır. Güran, böyle bir yaptırımı, "en ileri derecede sansür" olarak nitelendirmektedir. Gerekçesi de oldukça inandırıcıdır: "Sansürdür, çünkü, sansür edilmek üzere, ferdin ifade etmek istediği bir metin bile henüz mevcut değilken, önceki ifade hareketlerine bakılarak ilerdekiler hakkında peşin hüküm verilmek sure-

tiyle, ifade hareketi ta en baştan, daha önceki bir noktadan kısıtlanmaktadır."[29]

Kapatma cezasının demokratik niteliğinin tartışmalı olmasına karşılık, 1982 Anayasası'nın buna ek olarak getirdiği "basın araçlarına el koyma" cezasının, demokrasiye hiçbir biçimde sığdırılamayacağı, herhalde tartışılmayacak kadar açık bir gerçektir. 1961 Anayasası, basın araçlarına hiçbir durumda el konamayacağını hükme bağlamıştı. 1982 Anayasası, bunun tam karşıtı bir tutumla, belli suçların işlenmesi halinde, basın araçlarına el konabileceğini öngörmüştür. Bunun ne denli ağır ve hatta mantıksız bir hak sınırlaması olduğu, İkinci Bölüm'de belirtilmişti. Gerçekten de, bu tutumuyla, anayasakoyucu, bütünüyle Ortaçağ'da kalmış olması gereken "suçlu makine" saplantısından hâlâ kurtulamadığını ortaya koymuştur. Bir basın aygıtının, tıpkı bir silah gibi, yapısı gereği suç işlemeye elverişli olarak görülebilmesi, ancak şaşkınlıkla karşılanabilecek bir yaklaşımdır. Böyle bir kafa yapısının demokratik bir anlayışla bağdaşması, kesinlikle olanaksızdır.

Katılmacı demokrasiye giden yolda basın özgürlüğünün taşıdığı büyük önem, özellikle Türkiye'de, bu özgürlüğün önünü tıkayan engellerin kaldırılmasını ivedi bir sorun durumuna getirmiş bulunuyor. Ancak, basının niteliği gereği, basın özgürlüğünün gerçekleşmesi için, birtakım engellerin kaldırılması da yetmez. Devletin basına birtakım olanaklar sağlaması da gerekir. Başka bir deyişle, basın özgürlüğü, hem olumsuz nitelikte bir hak olarak, devletin basının dokunulmazlık alanına karışmamasını; hem de olumlu nitelikte bir hak olarak, devletin basına belli hizmetler sunmasını gerektirir. Basın özgürlüğünün gerçekleşmesi için, bu iki boyut da gereklidir.

Şu anda Türkiye için en ivedi gereksinim, basın özgürlüğünü sınırlayan düzenlemelerin kaldırılmasıdır. Bu da herşeyden önce, düşünce özgürlüğünün sağlanmasına bağlıdır. Gazete ya da dergilerinde çıkan yazılar yüzünden yıllarca hapishanelerde çürümeye bırakılmış yazıişleri müdürlerinin bulunduğu

bir ülkede, Batılı anlamda basın özgürlüğünün var olduğunu savunmak pek güçtür. Öte yandan, hemen hemen her sayısı toplatılan, arada bir kapatılan, yazarları aleyhinde sürekli dava açılan dergilerin var olduğu ülkelerde de demokrasinin tartışmalı olduğu açıktır. Kaldı ki ülkemizde, bu uygulamalar olağan dönemlerde sıradan işlemler sayılmakta, sık sık gidilen olağanüstü hallerde ise, düşünce özgürlüğü hemen hemen tümüyle kısıtlanmaktadır. Dolayısıyla, basın özgürlüğü için ilk önlem, anayasadan başlayarak tüm yasal düzende, Batılı anlamda bir düşünce özgürlüğü anlayışıyla uyuşmayan bütün düzenlemelerin hemen kaldırılmasıdır.

Ne var ki, belirtildiği gibi, basın özgürlüğünü sağlamak için bu da yetmez. Ayrıca, basının yaşayabilmesi, gelişebilmesi ve bağımsız olabilmesi için gerekli olan kolaylıklar da sağlanmalıdır. Bu yapılırken, basın özgürlüğünün katılmacı demokrasi için vazgeçilmezliği göz önünde bulundurulmalı, basının da bir tür kamu görevi yaptığı anlayışıyla hareket edilmelidir. Bu anlayış çerçevesi içinde, örneğin basının yaşamını sürdürmesi için zorunlu olan miktarda ve fiyatta kâğıt, mürekkep, yedek parça, vb sağlanması, tartışılmayacak bir kamu görevi olarak görülmelidir. Öte yandan, yine herkesin bildiği gibi, basının yaşayabilmek için ilana gereksinimi vardır. Bu alanda devletin görevi, resmi duyuruların basın özgürlüğünü zedelemeyecek, aksine onu destekleyecek adil ölçütlere göre dağıtılmasını sağlamaktır. Bugün Türkiye'de basının karşısına dikilen en önemli darboğazlardan biri de, dağıtım sorunudur. Birçok derginin bu yüzden kapanma zorunda kaldığı, bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla, basın özgürlüğünü desteklemenin bir gereği de, devletin dağıtımın düzenlenmesinde yardımcı olmasıdır. Tüzel düzenlemelerden özel PTT hizmetlerine dek, bunu yapmanın birçok yolu vardır.

Ancak, bütün bunların yapılması, gazete ve dergilerin serbestçe gelişmesine yine de yetmeyebilir. Gerçekten de, basın özgürlüğünü tehdit eden başka tehlikeler de vardır. Bunlardan biri, gazete sahibinin gazeteciler üzerindeki baskısı, bir

diğeri de tekelleşme olgusudur. Dolayısıyla, bir kere, yazma çizme sorumluluğunu yüklenen insanların, kendi patronlarına karşı da düşünce özgürlüklerini korumalarına olanak verecek tüzel düzenlemelere ve güvencelere gerek vardır. İkincisi, uygulamada bunun çok zaman yapılamaması, basın özgürlüğünün karşısına dikilen öteki tehdit olan tekelleşmeyi, daha da büyük bir tehlike haline getirmektedir. Gazete ve dergilerin giderek daha az sayıda kişinin elinde toplanması, temel konularda hep aynı yönde görüşlerin savunulmasına yol açmaktadır. Böylece de, demokrasinin vazgeçilmez öğelerinden biri olan çokseslilik adım adım kısılmaktadır. Öyleyse, devletin bir görevi de, basın alanında tekelleşmeyi önleyecek düzenlemeleri gerçekleştirmektir.

Demokrasinin gereği olan çeşitliliğe hizmet etmek için, belki bir başka yol da düşünülebilir. Yukarıda söylenenlere ek olarak düşünülmesi gereken böyle bir çözüm, sermayesi kamuya ait, ancak çalışanları tamamen serbest, özerk basın kuruluşları yaratılmasıdır. Basın-yayın fakültelerinin giderek geliştiği Türkiye'de, böyle bir örgütlenmenin gerektirdiği altyapı koşulları kolaylıkla sağlanabilir. Böylece doğacak özerk gazete ve dergilerin, kendine özgü bir çokrenklilik yaratarak, ülkemizde demokrasinin gelişmesine önemli bir katkı sağlayacağı kuşkusuzdur.

Bu bölümü kaparken, Türkiye'de ilk serbest gazeteyi çıkarmış olan Şinasi'nin, 22 Ekim 1860'ta, **Tercüman-ı Ahval**'in ilk sayısında yazdığı sunuş yazısından iki tümceyi aktarmak anlamlı olabilir. Şöyle diyor Şinasi: "Mademki bir heyet-i içimaiyede yaşayan halk bunca vezaif-i kanuniye ile mükelleftir,elbette kalen ve kalemen kendi vatanının menfaatine dair beyan-ı efkâr etmeyi cümle-i hukuk-u müktesebesinden addeyler. Eğer şu müddeaya bir sened-i müsbit aranılacak olsa, maarif kuvvetiyle zihni açılmış olan milel-i mütemeddinenin yalnız politika gazetelerini göstermek kifayet eder."[30]

ALTYAZILAR

1 Claude Emeri, "Elections et Référendums", in GRAWITZ et LECA (**Traité: Régimes**), s. 343-344.
2 KARAMUSTAFAOĞLU (**Seçme Hakı.**), s. 6.
3 Sözü edilen yasa ve yönetmelik metinleri için bkz YOUNG (**Dr. Ottoman**), s. 36-45 ve 45-47.
4 Madde: 11. **Bkz** BAŞBAKANLIK (**Seç. Mevz.**), s. 9.
5 Yasa no: 320, madde 4: Müntehibi evvel müntehibi sani veya mebus olabilmek için vergi ile mükellef olmak meşrut değildir." **Bkz ibid,** s. 28.
6 KARAMUSTAFAOĞLU (**Seçme Hakkı.**),s. 41.
7 **Ibid,** s. 44.
8 **Ibid,** s. 13.
9 8 Kasım 1864 günlü iller yasasının 63. maddesine göre, köylerde seçmenlik yaşı 18'dir. Metin için bkz YOUNG (**Dr. Ottoman**), s. 44. Gerçi bu uygulama fazla sürmemiş, yukarıda sözü edilen 1875 yönetmeliğinde, seçmen yaşı köylerde 20 olarak kabul edilmiştir.
10 Metin iin bkz BAŞBAKANLIK (**Seç. Mevz.**), s. 27.
11 Hatta polisler de buna katılarak yasağın kapsamı daha da genişletilmiştir. 4320 sayılı yasa, madde: 8: "Silah altında bulunan erat, jandarmalar, subaylar, polisler, askeri memur ve askeri hakimler ve askeri mektep talebeleri birinci ve ikinci seçmen olamazlar." **Bkz ibid.**,s. 36.
12 4918 sayılı yasa, madde: 8. Metin için bkz ERDEM (**A.lar ve Seç. K.**), s. 185.
13 5545 sayılı yasa, madde: 9. Metin için **bkz ibid,** s. 201.
14 298 sayılı yasa, madde: 7. Metin için **bkz ibid,** s. 254.
15 Madde: 67/5.
16 İlgili yasadaki değişiklik için bkz 10.6.1983 gün ve 2839 sayılı yasa.
17 KARAMUSTAFAOĞLU (**Seçme Hakkı.**), s. 155, n. 459.
18 **Ibid,** s. 152.
19 Örnek olarak: BRENNAN and PETTIT ("Unveil."), s. 333.
20 Metin için bkz ERDEM (**A.lar ve Seç. K.**), s. 200-237.
21 EROĞUL (**Demokrat Parti**), s. 47.
22 Veriler için bkz DİE (1989), s. 140-141.
23 Aktaran, Jean et Monica Charlot, "Les Groupes Politiques dans leur Environnement", in GRAWITZ et LECA (**Traité: Action**),s. 484.
24 **Ibid,** s. 493.
25 PARLEMENT EUROPEEN (**Lois électo.**) , s. 24.
26 Tunaya, 1952'de çıkardığı yapıtıyla, 1859'dan başlayarak ülkemizde siyasal partiler tarihini gözler önüne sermiştir. Son yıllarda ise, araştırmasını daha da genişletip beş büyük cilt halinde yayınlamaya girişmişti. Ne yazık ki, III. cilt yayınlandıktan sonra, yaşama gözlerini yumdu.
27 **Bkz** TEZİÇ (**Siy. Part.**), s. 19-21: "Siyasal partilerin işlevi nedir?"
28 ÖZEK (**T. Basın H.**), s. 34-38.
29 GÜRAN (**İfade Hür.**), s. 320-321.
30 ŞİNASİ, s. 107-108. Yukarıda aktarılan sözlerin bugünkü Türkçeye çevirisi, yapıtta şöyle veriliyor: "Bir toplumda yaşayan bireyler bunca yasal görevleri yerine getirmekle görevli olduklarına göre, elbette, söz ve yazı ile kendi yurtlarının çıkarlarına ilişkin görüşler ortaya koymayı

kazanılmış haklarından sayarlar. Eğer bu savı doğrulayacak bir belgit aranılacak olursa, bilgi gücü ile zihni aydınlanmış olan uygar ulusların siyasa gazetelerini göstermek yeterlidir."

ALTINCI BÖLÜM
KATILMANIN SINIRLARI

Şimdiye dek, siyasal dizgede söz sahibi olmaya yönelik davranışları gözden geçirdik. Bu bölümün amacı ise, siyasal dizgenin "meşru", ya da daha geniş bir nitelemeyle "olumlu" olarak gördüğü tutum ve davranışların dışında kalan alanı incelemek.

Bunu yapabilmek için, öncelikle, bu alanı belirlemek gerekiyor. Gerçekten de, konumuzun olumlu katılma türlerinin dışında kalan durum, tutum ve davranışlar olduğunu söylemek yetersiz. "Dışındalık", bir alanın niteliğini, kapsamını ve içeriğini belirlemeye yeten bir tanımlama olamaz. İşte bu nedenle, bu bölümün ilk altbaşlığı, "Kavramsal çerçeve" olacak.

1. Kavramsal Çerçeve

İlk adımda, incelemeye aldığımız alanın sınırlarını çizmemiz gerekiyor. Bu alanın birtakım olumsuz nitemlerle tanımlandığını biliyoruz: "olumsuzluk", "ilgisizlik", "dışındalık". Öyleyse, bu olumsuzluklardan doğan sorulara bakarak, alanımızın sınırlarını belirlemeyi deneyebiliriz: "Neye karşı olumsuzluk?", "Neye ilgisizlik?", "Neyin dışındalık?". Bu üç "ne"nin yanıtı aynı: katılma ilişkisi. Demek ki, katıl-

ma ilişkisinin, olumsuz bir biçimde dahi söz konusu olamayacağı durumlar, inceleme alanımızın dışında kalacak. Gerçekten de, olumsuzluk ya da ilgisizlik olabilmesi için, bir ilişkinin hiç değilse, "olanaklı" bulunması gerekir. Ortada olanaksızlık varsa, yani bir ilişkinin doğması söz konusu olamazsa, o ilişkiye karşı ilgisizlik ya da olumsuzluk da ortaya çıkamaz.

Katılma ilişkisi, yönetilenlerle devlet arasında bir ilişkidir. Taraflardan birinin bulunmadığı, ya da bir tarafın ötekini etkilemesinin tümüyle olanaksız olduğu ortamlarda, bir ilişki de söz konusu olamaz. Anımsanacağı üzere, bu çalışmanın Birinci Bölüm'ünde, katılmanın var olabilmesi için gerekli asgari koşulları araştırmıştık. Bunları şöyle saptamıştık: 1) Bağımsız bir devlet; 2) Yönetilenlerin can güvenliği; 3) Yönetilenlerin az çok eğitilmiş olması; 4) İyi kötü bir tüzel çerçeve; 5) Katılmayı tümüyle olanaksızlaştırmayan bir düşüngü; 6) Bireyleri, toplum çapında olup bitenlerden, en düşük düzeyde de olsa haberli kılabilecek bir iletişim ağı. Bu sayılan koşulların ilk üçü, tarafların varlığı; son üçü ise, ilişkinin varlığı için kaçınılmazdı.

Şimdi bu koşullara, Birinci Bölüm'dekinden farklı gözlüklerle, olumlu katılma açısını vurgulayarak değil de her türlü katılmanın sınırları açısından bakılırsa, her bir koşulun, belli bir noktanın berisine düşüldüğünde, ne olumlu ne de olumsuz, herhangi bir katılma olanağına geçit vermeyeceği hemen görülür.

Birinci koşul, bağımsız bir devletin varlığıdır. Gerçi, bu bölüm içinde daha sonra değinileceği gibi, bizde, Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın başlarında, bağımsızlığın geniş ölçüde yitirmiş İstanbul Hükümeti'ni etkilemek için düzendışı birtakım girişimler olmuştur. Ancak, bir devletin, bu olumsuz katılma yollarına bile olanak vermeyecek ölçüde dağıldığı durumlar da düşünülebilir. Örneğin "anarşi" diye nitelendirilen ve tüm toplumu kapsayan düzensizlik durumu böyledir. Tarihte, özellikle orduların yenilip hükümdarın tutsak düştüğü ya da

öldürüldüğü ortamlarda, toplumda yeni bir yetke özeği belirinceye dek, böyle anarşi örnekleri yaşanmıştır. Bizde, Ankara Savaşı'nı izleyen "Fetret Devri" böyledir. Buna benzer bir olasılık, devletin bağımsızlığını tümüyle yitirmesi, işgalcilerin de yönetilenlere göz açtırmamasıdır. Yakın bir örnek, II. Dünya Savaşı sırasında Nazi işgaline uğrayan ülkelerdir. Henüz örneği görülmese de, kuramsal olarak düşünülebilecek başka bir gelişme, tam özyönetimci bir düzen kurularak devletin toplum içinde erimesidir. İşte bütün bu durumlarda katılınacak bir taraf kalmadığı için, böyle bir katılmaya ilgisizlik ya da karşıtlık bile söz konusu olamaz.

İkinci ve üçüncü koşul ise, yönetilenlerin kişi ve yurttaş olarak varlığıyla ilgilidir. Bugün Afrika'nın kimi yörelerinde görüldüğü gibi, açlıktan kırılan toplumlarda, insanların olumsuz tepki gösterecek gücü bile olmayabilir. Ya da, bir zamanlar Amerika'da zencilere yapıldığı gibi, insanların okuma yazma öğrenmesi bile yasaklanarak, en düşük düzeyde de olsa "yurttaşça" davranışı olanaksız kılan bir köleci düzen sürdürülebilir. Bütün bu durumlarda da, bu sefer katılma özneleri oluşamayacağı için, düşünülmesi dahi olanaksız olan bir katılmaya ilgisizlik ya da karşıtlık olamaz.

Yukarıda belirtildiği gibi, son üç koşul ise, olumsuz bile olsa bir katılma ilişkisinin doğabilmesi için varlığı zorunlu olan "çevresel" koşullardır. Örneğin, bir yasa düzeni, her türlü katılma girişimini yasaklamakla kalmayıp en ufak olumsuz katılma girişimini de diyelim ölüm cezasıyla cezalandırıyorsa, böyle bir ortamda elbette yalnızca olumlu değil, olumsuz katılma da düşünülemez. Başka bir toplumda, tüzenin bu yasaklama işlevini düşüngü görebilir. Örneğin, herkes hükümdarın sözünün Tanrı sözü olduğuna yürekten inanmışsa, böyle bir ortamda kimse devlet işlerine –yani Tanrı'nın işlerine– karışmaya, hele olumsuz bir tutum takınıp Tanrı'ya kafa tutmaya kalkışamaz. Son koşul ise yönetilenlerin, en düşük düzeyde bile olsa, bir şeylerden haberdar olmasıdır. Örneğin, tarihte doğu ülkelerinde sık sık görüldüğü gibi, zorba

bir hükümdarın fethettiği topraklarda, özekle herhangi bir ilişki kurmadan kendi kendine geçinen ve özekte kimin nasıl hüküm sürdüğünü bilmeyen uzak bir köy halkının, devlet işlerine olumlu ya da olumsuz bir biçimde katılması düşünülemez. İşte çevre koşulları böylesine elverişsiz olunca da, katılmanın hiçbir türlüsü gündeme gelemeyeceği için, olumsuz biçimi dahi söz konusu olamaz.

Görüldüğü gibi, ortada katılmanın tarafları yoksa, ya da katılmaya hiç geçit vermeyecek bir ortam bulunuyorsa, katılmanın olumsuzundan dahi söz etmeye kalkışmak anlamsızdır. Böyle durumlar, burada incelenecek alana tümüyle yabancıdır. Bunlar katılma sorunsalını kesinlikle ilgilendirmez.

Öyleyse, Altıncı Bölüm için inceleme alanımızın sınırlarını şöyle belirleyebiliriz; somutta ortaya çıkmamış olsa bile, yönü ne olursa olsun herhangi bir tür katılma ilişkisinin doğmasının olanaklı bulunduğu toplumsal alan. Bu alanın özelliği, olumlu ya da olumsuz katılmacı davranışları, daha baştan olanaksız kılmamasıdır. Böylece, burada inceleyeceğimiz alanın dış sınırlarını belirlemiş oluyoruz.

Şimdiye dek, böylece sınırladığımız bu geniş alanda, düzeniçi, yani "olumlu" katılma eylemlerini inceledik. Bu bölümde, aynı geniş alan içinde yer alan, ancak düzen dışında kalan katılmacı davranışlarla, olanaklı olmasına karşın katılmacılığa sırtını çeviren tutumları ele alacağız. Gerçekten de, somutta olumlu ya da olumsuz bir katılmacı davranışın bulunmaması, olanaksızlıktan kaynaklanıyorsa konumuza girmez. Ancak, olanaklı bulunmasına karşın, olumlu ya da olumsuz hiçbir katılma yine de yoksa, bu durum, katılmayla ilgili bir tutumun belirtisidir; dolayısıyla da burada incelenmelidir.

Demek ki, katılmanın sınırları içinde burada ele alınması gereken başlıca iki konu var: 1) Matematikçi diliyle katılmanın "boş küme"si diyebileceğimiz "Katılmama" tutumu; 2) Düzenin meşru kabul etmediği yollardan katılma ilişkisine girişen "Olumsuz" katılmacı davranışlar. Bu iki konu, izleyen

altbaşlıklar çerçevesinde sırasıyla incelenecek. Son bir altbaşlık ise, bu ilgisiz ya da düzendışı tutum ve davranışları belirleyen etmenlere ayrılacak.

2. Katılmama

Katılmacılık söz konusu olduğunda, ileri olsun geri olsun bütün toplumlarda hemen göze çarpan bir olgu var: yurttaşların bir bölümü devlet işlerine tümden ilgisiz kalıyor. Dördüncü Bölüm'de, katılmanın yoğunluğunu tartıştığımız altbaşlıkta, en ileri demokratik toplumlarda bile, katılmacı davranışların yurttaşların ancak küçük bir bölümü için söz konusu olduğunu belirtmiştik. Anımsanacağı üzere, bu toplumlarda, en iyimser değerlendirmelerle bile, "etkin yurttaş" sayılabilecek bireylerin oranı % 10'u aşmıyordu. Bu etkinlik derece derece sulandırılsa bile, nasıl tanımlanırsa tanımlansın, her zaman kamu işlerinden bütünüyle uzak kalan önemli bir yurttaş oranı var. Örneğin, seçimden seçime oy kullanmak en gevşek ilginin ölçütü sayılırsa, Amerika'da, seçmenlerin yaklaşık olarak en az % 40'ının oy kullanmadıkları görülüyor.

Demek ki, ilgisizlik bir olgu. Ancak, hemen şunu belirtmek gerekir ki, ilgisizliğin de çeşitleri var. Gerçekten de, yönetilenlerin bir bölümü, kamu işlerini tümüyle kendi dışlarında işler olarak görebilirler. Böyle bir kişi için devlet işleri, örneğin uzak bir anakarada göçmen kuşların sorunları gibi, tamamen kendi ilgi alanı dışındadır. Devlete karşıt değildir. Yandaş da değildir. Yurttaşlık ödevlerini, salt dışsal bir zorunluk olarak algılar. Vergi vermemenin cezası varsa, yağmurdan korunmak için nasıl şemsiyesini açıyorsa, cezadan korunmak için de öyle vergisini verir. Gerisini düşünmez. Yağmur sularının nereye gittiğini izlemediği gibi, vergi parasının nasıl harcandığına da bakmaz. Zorunlu kamusal yükümlülüklere uyar, ancak herhangi bir kamu görevine gönüllü olmak usunun ucundan bile geçmez. Kamu işlerine bulaşanların "aklına şaşar". İşte bu yurttaş, saltık anlamıyla "ilgisiz" bir

yurttaştır.

İkinci bir ilgisizlik türü, davranış olarak ilkine benzer, ancak yine de ondan ayrılır. Bu ikinci tür yurttaş, henüz ilgisi uyanmadığı için ilgisizdir. Günlük yaşamın harharı içinde yuvarlanıp gider. Maç seyreder, müzik dinler, sıkıcı bulduğu için haberler başlayınca televizyonu kapar. Birinci tipin aksine, ilgisizliği bilinçsizdir. Büyük olasılıkla, gelişmiş ülkelerdeki ilgisiz yığınların çoğunluğu bu niteliktedir. Bu yığınlar, ancak kendi küçük dünyalarını sarsan bir kamusal olay olunca birdenbire uyanırlar. Örneğin ülkenin savaşa girmesi böyle bir durumdur. O zaman, bu ilgisiz yurttaş aniden haber dinlemeye, olayları tartışmaya, görüş bildirmeye, hatta şu ya da bu yönde eylemlere katılmaya başlar. Ne var ki, söz konusu önemli olay kapanınca, çoğu zaman eski ilgisizlik yeniden üstün gelir. Günlük yaşam, özel ilişkiler, kişinin tüm dünyasını doldurur. Kamuya yine hiçbir yer kalmaz.[1]

Üçüncüsü bir tür ilgisiz yurttaş, kamu işlerinin genellikle iyi yürütüldüğünü düşündüğü için ilgisizdir. Özel işlerle kamu işlerinin kesin çizgilerle birbirinden ayrıldığını, kamu işleriyle ilgilenmenin bir tür özgül uğraş olduğunu düşünür. Kendisi özel alanı seçmiştir. Kamu işleri ona yabancıdır. Bu tür işleri yapmak isteyen yuttaşların bulunması, kendisini bu yükten kurtardığı için, sevindirici bir durumdur. Ama bu, onların sorunudur, kendisini ilgilendirmez.

Bu arada şunu da belirtelim ki, bu ikinci ve üçüncü tür ilgisizlik, demokrasilerde pek yaygın olan katılmacı lafazancılığa karşın, yöneticilerin genellikle sevdikleri bir ilgisizliktir. "Depolitizasyon" adı verilen çabaların amacı, işte böyle yarıbilinçsiz yığınlar yaratmaktır. Yönetimde bulunanlar, bilinçli birtakım önlemlerle bu "sessiz yığınlar"ın sayısını kabartmaya çalışırlar. Akad'a göre, örneğin bizde 1971 anayasa değişikliklerinin asıl amacı budur.[2] Aynı amaç, 12 Eylül darbesinden sonra, darbecilerin önderi tarafından açıkça dile getirilmiştir. Birçok konuşmasında, General Evren, her toplum sorununda yerli yersiz görüş belirtmeyen, "kendi işinde

gücünde" yurttaşları yeğlediğini içtenlikle ortaya koymuştur.

Yöneticilerin bu görüşünün kimi siyasalbilimcilerce de desteklendiğini görmek ilginç gelebilir. Bir örnek vermek gerekiyorsa, Milbrath, demokratik yönetimlerin iyi işlemesi için yurttaşların siyasete fazla bulaşmaması gerektiği görüşündedir. Yurttaşlar, esas yetkinin kendi ellerinde bulunduğuna inandırılmalı, ancak herkesin ortaya çıkıp siyaset topunu koşturmaya kalkışmasının zararlı olacağı da açıkça görülmelidir. Sağlıklı demokrasi, esas olarak siyasal seçkinlerin eline bırakılan demokrasidir.[3]

Katıksız ilgisizliğin, yarıbilinçli ya da iyimser ilgisizliğin yanı sıra, niteliği bunlardan bütünüyle farklı, dördüncü tür bir ilgisizlik daha vardır. Burada yurttaş, kamu işlerinin tümüyle ayırdındadır. Bunların önemini de çok iyi bilir. Ancak, var olan siyasal dizgenin kendisine hiçbir olumlu katılma olanağı tanımadığına inanır. Devlete "küsmüştür". Onun için, siyasal oyunda yer almayı, bile bile reddeder. Bu ilgisizlik, aslında gerçek bir ilgiden doğan bir "protesto"dur. Daha önce, bu tür davranışa bizden de örnek verildi. İkinci Bölüm'de, katılmacı davranışlarda "Yerleşme yerinin etkisi" araştırılırken, Türkiye'nin batısında ve özellikle gelişmiş kimi yörelerde, yurttaşların zaman zaman karşıtlık belirtmek için bilinçli olarak seçimlere katılmadıklarına dikkat çekildi.

Bu tür ilgisizliğin, kendisini kamu alanı dışında gören "yabancılaşmış birey" tutumuyla, ya da yarıbilinçsiz "sürü davranışı"yla herhangi bir yakınlığı yoktur. Bu, aslında, bir eylemdir. Bir edilgin direniş biçimidir. Bu bakımdan, böyle davranan bireylerin niyetlerine bakarak, bu tutumların başka başlıklar altında incelenmesi de olanaklıydı. Örneğin, direnişçiler, düzeni reddetmeden yöneticilere bir uyarıda bulunmak istiyorlarsa, o zaman buna bir "olumlu katılma" türü denebilir. Yok, direnişçiler, düzenden nefretlerini sergilemek istiyorlarsa, buna bir "olumsuz katılma" türü denebilir.

Bu olasılıklara karşın bu tür tutumların yine de bu alt-

bölümde ele alınmasının nedeni, olayın nesnel olarak bir "katılmama" olayı olmasıdır. Ancak, açıkça görüldüğü gibi, katılmamadan katılmamaya dünya kadar fark vardır. Dolayısıyla, siyasal oyuna karşı aynı ilgisizlik görüntüsünü sergileyen tutumların çok ayrı etmenlerden kaynaklandığını da önemle vurgulamak gerekir.

3. Olumsuz Katılma

Olumsuz katılma, yurttaşların düzenin meşru kabul etmediği yollardan gerçekleştirdikleri bütün katılma biçimlerini kapsar. Dördüncü Bölüm'de belirtildiği gibi, bu olumsuzluğun, anlamı birbirinden çok ayrı olan türleri vardır. Örneğin, yurttaşların düzene karşı olması ile, düzeni esasında benimsemekle birlikte, şu ya da bu tüzel kurala karşı olması, birbirinden çok ayrı iki tutumdur. Öyleyse, olumsuz katılma yollarını betimlemeden önce, bu olumsuzlukları türlerine göre derecelendirmek gerekir.

Olumsuzluğun en aşırısı, toplumsal düzene karşı olumsuzluktur. İkinci derecede geleni, siyasal dizgeye karşıtlıktır. Biraz daha hafifi, siyasal yapılardan hoşnutsuzluktur. Bunun biraz daha berisinde, kişi olarak yöneticilerden hoşnut olmama gelir. Son olarak, en hafif olumsuzluk, devletin aldığı kararlara ve giriştiği uygulamalara karşı duyulan tepkidir. Aşağıda, en ağırından en hafifine, bu çeşitli olumsuz tutumların belli başlıları ile bunların doğurabileceği kimi sonuçlar ele alınacaktır.

3.a) Düzene Karşıtlık

Toplumsal düzen; üretim biçimini, sınıf egemenliğini, siyasal dizgeye, devlete, dolayısıyla da tüm topluma egemen olan ana değerleri kapsar. Açıktır ki, bunlara karşı çıkış, toplum tümüyle dönüştürülmedikçe dinmez. Böyle toptan dönüşümlere "devrim" denir. Görüldüğü gibi, düzene en aşırı karşı çıkış,

devrimci –ya da karşıdevrimci– tutum ve davranıştır.

Toplusal devrimleri; darbelerden, ayaklanmalardan ve hatta, ulusal devrimlerden ayrı düşünmek gerekir. Devrimci kalkışma süreci içinde, bir yerde hükümet darbesi de olabilir. Ancak bu tür darbeler, devrimin bir aracıdır. Yalnız başına gerçekleştirilen darbe ise, devrimden çok ayrı bir şeydir. Devrimin aksine, darbe üretim biçimine dokunmaz. Ayaklanmalar da devrimlerden çok farklıdır. Gerçi, halkın etken katılımı olmadan devrim düşünülemez. Bu bakımdan, her devrimde bir ayaklanma öğesi bulunduğu doğrudur. Ancak ayaklanma, yalnız başına devrim değildir. Tarih boyunca görülen birçok ayaklanmanın hiçbir devrimci ereği olmamıştır. Halk, ya çok haksız gördüğü bir uygulamaya son verilmesini ister, ya da her türlü derdinin kaynağı olarak gördüğü bir yöneticiye kinini kusar. Aynı biçimde, ulusal devrimler de toplumsal devrimlerden ayrılır. Ulusal devrimde, yeni bir devletin kurulduğu doğrudur. Ancak ulusal devrim de, kural olarak egemen üretim biçimine dokunmaz. Ulusal kurtuluş savaşımı sonunda, egemen sınıfın ulusal kimliği değişir, ama toplumsal kimliği değişmez.[4]

İşte bu çok özgül niteliklerinden dolayıdır ki, tarihte devrim adı verilebilecek olayların sayısı çok azdır. Belli başlıları şunlardır: İngiliz, Amerikan, Fransız, Rus ve Çin devrimleri. Bu kısacık dizelge içinde bile, kimi olguların konumları tartışmalıdır. Örneğin İngiltere'de, xvıı. yüzyılda, gerçi egemen sınıf değişmiştir, ancak hiç değilse görünüşte, devlet biçimi değişmemiştir. Yine örneğin Amerika'da, xvııı. yüz-yılın sonunda gerçekleşen kurtuluş hareketi, bir toplumsal devrimden çok bir ulusal devrime benzemektedir. Çin'de de, bu ulusal kurtuluş yönünün önemli ağırlığı vardır. Sonuçta, herkesin niteliği üzerinde tartışmasız anlaştığı tek iki örnek, 1789 Fransız Devrimi ile 1917 Rus Devrimi'dir.[5]

Katılmacılık açısından devrimlerin birçok ilginç özelliği vardır. İlk aşamada, olumsuz nitelikte, yani kurulu düzene karşı yaygın bir yığınsal katılma görülür. Devrim başarıya

ulaşınca, bu yığınsal katılma "olumlu" nitelik kazanır. Ancak, bu sefer de, eski düzen yandaşlarının olumsuz katılışının şiddetle önlenmesi gereği doğar. Yoksa, yeni düzeni sağlamlaştırmak olanaksızlaşabilir. Ne var ki, böylece başlayan baskının kapsamı gitgide genişler. Önce, karşıdevrimcilerin olumsuz katılımı önlemek istenir. Sonra, devrimci izlenceyi uygulamak için devrime yandaş yığınların düzenceye alınması gereği belirir. Örneğin, yandaşların silahları toplanır, işlerine güçlerine dönmeleri, yeni düzenin yasalarına uymaları istenir. Devrimci uygulamalar gelişip yığınlar içinde hoşnutsuluk belirince, bu kez "demokrasi despotluğu" ya da "devrim buyurganlığı" denebilecek dönem başlar: yeni düzen, başlangıçta kendisine yandaş olmuş yığınların hiçbir karşı çıkışına izin verilmeden zorla kurulmaya çalışılır. Son aşamada ise, devrimci izlencenin esas olarak tamamlanmasına karşın erkte kalmak eski devrimcilere çekici geldiğinden, artık aldatıcı bir maskeye dönüşmüş olan devrimciliğin arkasında, düpedüz buyurganlık dönemi başlar.[6]

Konumuz açısından devrimlerin bizi ilgilendiren bir başka yönü, böylesine köklü dünüşümlerden yana olanların, düzen içinde, ister istemez en uç karşıtlığı temsil etmeleridir. Bu kişiler için "katılma" demek, düzeni kökünden "yıkma" demektir. Onun içindir ki, kural olarak, siyasal dizgeler bu tür katılmacılığı meşru görmezler. Bu görüş sahiplerine siyasal eylem hakkı tanınsa bile, düzeni tehlikeye düşürmelerine izin verilmez. Birçok siyasal dizge ise, bu yöndeki davranışları, ceza yasalarında ağır yaptırımlara bağlayarak açıkça tüze dışına atar. Örneğin bizde, 141. ve 142. maddelerin Ceza Yasası'na girişi, uğradıkları değişiklikler, uygulanma biçimleri, hep aynı ereği gözetmiştir: kapitalizme karşı işçi sınıfına dayalı bir devrimci karşı çıkışın önlenmesi. Oysa, işin aslına bakılırsa bizde düzene karşı bu yönden hiçbir zaman ciddi bir tehlike gelmemiştir.

Tarihimizde, yürürlükteki düzene karşı en yaygın ve köklü karşı çıkış, 1919 ile 1920 yıllarında, Osmanlı Devleti'ne karşı

yürütülen halk direnişidir. Bunun bütünüyle düzendışı olduğu, sonucundan da bellidir: bu karşı çıkış, ancak devletin yıkılmasıyla tam başarıya ulaşmıştır. Başlangıçta yabancılara karşı bir kafa tutma biçimini alan halk direnişi, sonunda kendi yönetimiyle çarpışmaya ve onu devirmeye dek gitmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarında ortaya çıkan bu "olumsuz"[7] katılmacılık, eylem türü olarak, şu belli başlı yolları kullanmıştır: 1) İşgallere karşı örgütlenen direnmeler; 2) Yerel halkın haklarını korumayı amaçlayan kongreler; 3) Kuvayı Milliye adını alan silahlı çete hareketi; 4) İstanbul'a karşı yapılan 1920 seçimleri; 5) TBMM'nin açılması.[8]

Günümüz Türkiye'sinde, devrimci karşı çıkış, önemli bir olumsuz katılma kaynağı olarak görünmüyor. Buna karşılık, görece güçlü olan ve tıpkı devrimciler ya da karşıdevrimciler gibi, toplumun ana değerlerini kendileri için reddeden iki önemli akım var. Bunlardan biri Kürtçülük, ötekisi de şeriatçılık. Bu her iki hareketin ortak yönü, Türkiye'de devletin temel taşı olan ulusçu niteliğe kafa tutmaları. Kürtçülük, Türkiye sınırları içinde yer alan ulusal birliğe kendisini yabancı görüyor. Kürtlerin yoğun olarak bulunduğu Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerinde etkinlik gösteren PKK aracılığıyla silahlı eyleme de başvuran bu akım, bugün düzendışı muhalefetin en önemli iki kolundan birini oluşturuyor.

Öteki güçlü düzendışı akım ise şeriatçılık. Bu akım, devletin ulusçu niteliğine din adına karşı çıkıyor. Şeriatçılık, ulusal bağları din bağını gevşetici gördüğünden, ulusçuluğa karşı. Bu yüzden, Türkiye'de ulusal birliği sağlamanın tek yolu olan yercillik ilkesini baş düşman olarak görüyor. Şeriatçılık, dinin etkisi dışında kalması gereken herhangi bir kamu alanı tanımıyor. Din kurallarının, özel olsun kamusal olsun, tüm toplum yaşamını tartışmasız olarak yönetmesini istiyor.

Düzene kökünden karşı olan bu iki akım, kendi ereklerine ulaşmak için, her türlü yolu kullanıyor. Kürtçülerde yıldırı, daha çok çetecilik aracından yararlanırken, şeriatçılar bireysel suikastlere yönelmiş görünüyorlar. Bunun dışında, her iki

akım da, yoğun bir düşüngüsel yaymacaya başvuruyor. Her ikisi de yasalarca yasaklandığından, bu yaymaca çoğu zaman örtülü bir biçimde yürütülüyor. Öte yandan, her iki akımın da kullandığı gizli bir katılma biçimi, var olan türlü yasal örgütlenmelerde yuvalanmak.

Katılmacılık açısından son zamanlarda yaşanan ilginç bir gelişme, sözü edilen bu iki akımın, kendi görüşleri için açıkça savaşım verme hakkına sahip olmaları gerektiği hususunda, demokratik çevreleri önemli ölçüde ikna etmiş bulunmaları. Bu eğilim daha da güçlenirse, hem Kürtçülüğün hem de şeriatçılığın, tüzel yollardan serbestçe savunulabileceği günlere gelinebilir. O zaman, katılma kuramı açısından durum şöyle olacaktır: bu iki akım, erekleri bakımından düzen dışında, araçları bakımından ise düzen içinde yer alacaklardır. Başka bir deyişle, olumsuz katılmacılığın bir türünden ötekine geçeceklerdir. Ancak, düzendışılık anlamında, "olumsuz" niteliklerinin süreceğine kuşku yoktur. Çünkü, her ikisi de, düzene, devlete ve topluma egemen olan ana değerlere karşıdırlar.

Türkiye'deki durumu böylece özetledikten sonra, devrimci karşı çıkış örnekleri için dünyaya baktığımızda, yakın geçmişte ilginç bir yeni dalganın oluşmaya başladığını görüyoruz. Bu dalgayı doğuran fırtına, Fransa'da, Mayıs 1968'de ortaya çıkan olaylar. Bilindiği gibi, kaynaşma önce sıradan bir öğrenci hareketi gibi başladı. Sonra, on milyon işçinin işi bırakarak öğrencileri desteklemesiyle, olaylar düzeni sarsıcı bir nitelik kazandı. Ancak hükümet, önce ücret artışlarıyla işçileri saf dışına iterek, Haziran'da da sessiz çoğunluğun desteğiyle genel seçimleri yaparak, olayları söndürmeyi başardı.

Ne var ki, yüzeydeki bu durulma, insanlığın dipten gelen yeni ve büyük bir değişim dalgasıyla karşı karşıya bulunduğu gerçeğini değiştirmedi. Bu yeni dalga, xvii. yüzyıldan beri görülen devrimci oluşumlardan çok farklıydı. Bir kez, artık sınıfsallık belirgin değildi. Siyasal istemlerin esas ağırlığı, bireysel özgürlük yönündeydi. İkincisi, bu özgürlük, alıştığımız kamusal alanın dışına taşıyor, geleneksel olarak özel nite-

likte kabul edilen alana giriyordu. Böylece de özel alan kamusallaşmaya başlıyordu. "Cinsel devrim", özeli kamulaştıran bu yeni bakış açısının çarpıcı bir örneğiydi. Üçüncüsü, bu yeni hareket, nicel ereklerden çok nitel ereklere yöneliyordu. Savsözleri, hep daha varlıklı değil, daha "nitelikli" bir yaşam yönündeydi. Bireyler artık, özdeksel bolluk değil, tinsel doyum aramaya başlıyorlardı. Dördüncüsü, yeni dalga, örgütlere ve kurumlara karşıt bir tutum takınıyordu. Böylece, devrim sürecinde siyasal partilerin geleneksel olarak tuttukları büyük yer, eylem içinde kendiliğinden oluşan ve dağılan, gevşek birtakım birlikler tarafından dolduruluyordu. Doğaldır ki, kurumlaşmaya karşı çıkılmakla birlikte, kurumlaşmanın özü olan ast üst ilişkisine de karşı çıkılıyordu. Görüldüğü gibi, bu yönüyle Mayıs 1968 Devrimi, geleneksel "anarşizm"e çok yakın birtakım özellikler sergiliyordu.[9] Bu yeni akımın çok önemli bir başka özelliği ise, uzun erimli izlenceleri bir yana itip "derhal doyum" istemesiydi. Böylece, doğru görüleni hemen gerçekleştirme, bunun için devleti ya da siyasal örgütleri beklemeden "gerekeni" hemen yapma tutumu çıktı ortaya.

Kamusal eyleme bu yepyeni bakış açısının, özellikle en gelişmiş ülkelerde çok önemli sonuçları oldu. Bir kere, katılmacılık eylemlerinde yeni taraflar, yani yeni "özneler" belirdi. Kadın ve gençlik hareketleri öne çıktı. Bunlara, bağımsız bir "siyasal" küme olarak eşcinseller katıldı. Savaşa, ırk ayrımına, ulusal baskılara, silahlanmaya karşı çıkan yığınla yeni küme görüldü. Zamanla, bütün bu kümelenmelerin içinde, çevreci akım gitgide artan bir önem kazandı. Bir bakıma, bütün karşı çıkışların odak noktası olmaya yöneldi.

Bu yeni katılım özneleri, önceleri bütünüyle "olumsuz" bir tutum takındılar. Çünkü kendilerini, yürürlükteki düzenin ana değerlerine taban tabana karşıt bir konumda buluyorlardı. Gerçekten, öyle idiler de. Ne var ki, yıllar geçtikçe, ilginç bir gelişme gözlendi. Yürürlükteki dizge bunları özümsemeye koyuldu. Böylece, ikili bir oluşum yaşanmaya başlandı. Bir yandan, bu "yaban" aşıyla kurulu düzen nitel değişimlere uğruyor;

öteki yandan da, yeni akımlar yabanlıklarını yitiriyorlardı. Örneğin, örgüt düşmanı bir akımın kalıtçısı olan Yeşiller, bugün partileşme sürecine girmiş bulunuyorlar.

Ancak, bu özümseme sürecini, Mayıs 1968'in bütünüyle sindirilmesi, eritilmesi, yok edilmesi olarak görmek yanıltıcı olur. Büyük dalganın çok kalıcı sonuçları olmuştur ve etkileri hâlâ sürmektedir. Örneğin, bugün Almanya'da kurulu düzen dışında yaklaşık iki milyon kişiyi kapsayan değişik yaşam biçimleri oluşmuştur. Bu insanlar, aşağı yukarı üç bin eylem kümeciği içinde toplanmışlar, doğru bildiklerini hemen uygulamaktalar. Aynı oluşum, yaklaşık otuz bin yerel girişim topluluğunun etkinlikte bulunduğu Fransa'da da görülüyor.[10] Buralarda, belki bir gün bütün topluma yayılacak yepyeni ve ilginç yönelişler sergileniyor.

Mayıs 1968'in katılmacılık açısından çok ilginç bir kalıtı da, "komün" deneyimi oldu. Hem ataerkil, hem de çekirdek aile örnekçesini reddeden her yaştan insanın küçük kümeler halinde birleşerek kurdukları bu yeni toplu yaşam birimleri, birbirinden çok ayrı, ancak hepsi de egemen düzene seçenek oluşturan bir dizi deneylik yarattı. Bu deneylikler, yepyeni çiçeklerin yetiştirilmeye çalışıldığı seralara benzedi. Başka nitelikleri ne denli değişik olursa olsun, yine de hepsinin ortak bir özelliği vardı: topluluğu ilgilendiren bütün kararlar, her üyenin katılımıyla alınıyordu. Böylece, bu küçük birimlerde temsili demokrasi anlayışı yıkıldı.[11] Öte yandan bunlar, bilinen doğrudan demokrasi deneyimlerinden de ayrılıyordu. Çünkü, bu küçük topluluklarda, geleneksel niteliğiyle özel yaşam-kamu yaşamı ayrımı da kalkmıştı.

Son yüzyılların devrim sürecinin etkisinde kalanlar, başlangıçta bu "komün"leri bir devrimci üs olarak görme eğilimine girdiler. Bu "kurtarılmış topraklar", hem devrimci eylemleri besleyecekler, hem de yeni yaşam biçiminin filizlendiği alanlar olacaklardı. Gitgide bunlara daha çok kişi öykünecek, böylece de yeni düzen adım adım yayılacaktı. "Komün"lerle eylemciler birbirlerini karşılıklı olarak besleyerek

eski düzeni parça parça yıkacaklardı.[12]

Zamanla, bu görüşün bir düş olduğu ortaya çıktı. Yeni toplu yaşam birimlerinin büyük çoğunluğu, hem üretici olmadıklarından yaşayamadılar, hem de daha önemlisi, yeni sömürü ve baskı biçimlerinin ortaya çıkmasına yol açtılar. Böylece, düşülkeler birer birer dağıldı. Ancak, her yaygın toplumsal girişim gibi, bu da boşuna olmadı. İnsanlarda, kendi yazgılarını doğrudan doğruya ele alma yönünde kalıcı bir etki bıraktı. Daha dolaysız, daha yapmacıksız, daha içten ilişkiler kurmanın tadına varanlar, "komün"lerden ayrıldıktan sonra da bunu unutmadılar. Böylece, kurulu düzene farklı insanlar olarak döndüler.

Özetle, yirminci yüzyılın ikinci yarısında, hiç değilse en gelişmiş ülkelerde, geleneksel devrimci anlayıştan temelde ayrılan yepyeni bir devrimcilik akımı belirdi. Dolayısıyla, geleneksel devrimciliğin katılmacılık açısından yarattığı sonuçlar da değişti. Bu yeni akım, devrimci niteliği nedeniyle, başlangıçta bütünüyle olumsuz bir katılmacılık sergiledi. Ancak, bunun sonucu, son yüzyıllarda gördüğümüz biçimde, toplumsal düzenin toptan dönüşümü olmadı. Buna karşılık, yeni akım kurulu düzen içinde yepyeni süreçler başlattı. Bir bakıma, düzeni içten fethetmeye girişti. Bu fetih ilerledikçe de, olumsuz katılma biçimleri olumlu bir nitelik kazanmaya başladı. Gerçi bu süreç henüz başarıya ulaşmış olmaktan çok uzak. Onun için, bu yeni devrimciliği de, eskisi gibi "olumsuz", yani düzendışı katılma alanında ele aldık. Ancak, bu kümelendirme, sözü edilen süreçlerin "olumlu" yönde geliştiklerini gözlerden gizlememeli.

3.b) Dizgeye Karşıtlık

Devrimler ya da karşıdevrimler olsun, ulusal ayrılıkçı akımlar olsun, köktendincilik olsun, hepsinin ortak noktası, toplumsal düzenin ana değerlerine karşı çıkma. Bu bakımdan,

bunların hepsini düzen açısından en "olumsuz" katılma türleri arasına aldık. Şimdi, bu ölçüde olmasa da, yine de kurulu yapılara, yöneticilere ve ikincil değerlere karşı çıkan eylemleri gözden geçireceğiz.

Bunları ortak bir başlık altında toplamak gerekirse, hepsini -devrimcilik ya da karşıdevrimcilikten farklı olarak- "darbecilik" diye nitelendirebiliriz. Hepsinin ortak özelliği, toplumun ana değerlerine karşı olmamakla birlikte, siyasal dizgeyi ya da devlet yapısını, anayasanın öngördüğü yasal yollar dışından değiştirmeye kalkışmalarıdır. Dolayısıyla, bunların hepsinde devlet yaşamına bir "katılma" vardır; ancak hepsinde bu katılma "olumsuz"dur.

Dünyada ve bizde, darbelerin birçok çeşidi görülmüştür. Bizim geçmişimiz bu bakımdan özellikle zengin olduğundan, yalnızca kendi tarihimize bakarak bile yeterli sayı ve türde darbe örneği bulabiliriz. Osmanlılarda, darbelerin en eski ve sık görülen biçimi, hükümdar değişimlerinde devletin doruğunda yaşanan darbelerdir. Uzun süre yürürlükte kalan "kardeş katli" uygulaması yüzünden, tahtın yasal kalıtçısına olaysız geçişi, bir türlü kural haline getirilememiştir. Hükümdar değişimleri, hep kanlı şehzade kavgaları ve kıyımlarıyla iç içe gerçekleşmiştir. İmparatorluk zayıfladıkça, bu darbelere harem, saray ileri gelenleri ve yeniçeri ağaları da, güçlü birer taraf olarak katılmaya başlamışlardır. XIX. yüzyılın başında, bir ara, Alemdar Mustafa Paşa örneğinde görüldüğü gibi, derebeyleri bile darbe yapar olmuşlardır. XIX. yüzyılın ikinci yarısında, bu kez de darbecilik, Tanzimat'ın yarattığı güçlü genörgüt üyelerine -Mithat Paşa gibi- geçmiştir. Yirminci yüzyılın başında ise, darbecilikte yeni bir oyuncu belirmiştir: siyasal partiler. İttihat ve Terakki Fırkası'nın Ocak 1913'te Babıali'yi basarak siyasal erke el koyması, tarihimizin en ünlü darbe örneklerinden biridir. Darbecilik geleneğimize, yirminci yüzyılın ikinci yarısında yeni bir halka eklenmiştir: askeri darbeler. Üçüncü Bölüm'de değinildiği gibi, Türkiye, askeri darbeler yönünden de, kısa sürede

önemli bir çeşitlilik sergilemeyi başarmıştır.

Buraya dek sözünü ettiğimiz darbeler, hep siyasal erki ele geçirmek için yapılan darbelerdir. Ancak, bir de bu erki başkasına kaptırmamak için yapılan darbeler vardır ki, Türk tarihi bunlar açısından da oldukça zengindir. Doğaldır ki, bu ikinci tür darbelere örnek bulmak için, anayasal düzenin kuruluşundan önceki dönemlere bakılamaz. Çünkü o dönemlerde, hükümdarın her istediğini yapması kuraldı. Bu bakımdan, örneğin sık sık görüldüğü gibi, sadrazamını idam ettirmesine, ya da kendi çocuklarını boğdurmasına "darbe" denemez. Kuramsal olarak, tependen inme darbecilik ancak ilk anayasal düzenin kurulduğu 1876'dan sonra söz konusu olabilir. Ancak, bu kısa zamanda dahi Türkiye dikkati çekecek sayıda tepeden inme darbe yaşamıştır. Bunların ilk ünlü örneği, II. Abdülhamit'in 1878'de anayasayı rafa kaldırmasıdır. 1908 Devrimi'ni izleyen dönemde ise, İttihat ve Terakki, eline geçirdiği siyasal erki kaçırmamak için irili ufaklı bir dizi darbe yapmıştır. Bunların en önemlileri; seçim rezaletleri, suikastler ve devletin, üç bakanın çevirdiği bir dolapla, I. Dünya Savaşı'na sokulmasıdır. Bu tür tepeden inme darbeler, yeni devlet kurulurken ve kurulduktan sonra da görülmüştür. Örneğin, Kasım 1922'de, saltanatın hilafetten ayrılarak ilga edildiği sırada, Mustafa Kemal'in "ihtimal bazı kafalar kesilecektir" gözdağının da etkisi olduğu kesindir. Mart 1925'te Takrir-i Sükûn Kanunu çıkarıldıktan sonra, siyasal erk dışında, partiler dahil herhangi bir örgütlenmeye ve akıma izin verilmemesi de herhalde bir darbedir. Ancak, Cumhuriyet döneminde, yönetimde bulunanlardan kaynaklanan en çarpıcı darbe örneği, siyasal erkinin son dönemlerinde Demokrat Parti'nin gerçekleştirdiği darbedir. Demokratlar; kişi güvenliği dahil yurttaşların en temel hak ve özgürlüklerini yok etmişler, bir meclis komisyonunun yargı yetkisi kullanmasına önayak olmuşlar, en önemlisi de, ana muhalefet partisini ortadan kaldırmaya yönelmişlerdir. İşin en ilginç yanı ise, yukarıdan kaynaklanan bu tür darbeciliğin Türkiye'de henüz kesinlikle

son bulmuş olmamasıdır. Günümüzde (1991) bile, bir kişinin sultasını pekiştirmek için anayasal yaşamın akıl almaz zorlamalara uğratıldığı görülmekte; ülke, belki sonucu tam bir darbe olacak bir süreç yaşamaktadır.

Görüldüğü gibi Türkiye, hem siyasal erki ele geçirmek, hem de eldeki erki kaçırmamak ereğiyle gerçekleştirilmiş, çok zengin bir darbeler deneyimine sahiptir. Üstelik burada, -henüz sürecini tamamlamamış olan sonuncusu dışında- yalnızca sonuca ulaşmış darbelerden söz edilmiştir. Oysa bir de, yarım kalmış darbe girişimleri vardır. 1878'de Ali Suavi'nin Çırağan Vakası'dan, 1963'te Talat Aydemir'in 21 Mayıs ayaklanmasına dek, bu alanda da birçok örnekolay yaşanmıştır.

Yürütme gücünden kaynaklanan "tepeden inme" darbeler, yönetilenlerin devlet yönetimine katılması konusunu ancak çok dolaylı biçimde, darbecilerin devlet dışındaki yandaşlarının sayısı ölçüsünde ilgilendirir. Buna karşılık, siyasal erke karşı girişilen darbeler, olumsuz nitelikte olmakla birlikte, hiç kuşkusuz birer katılma eylemdir. Darbecilik oyunu, yalnızca devlet aygıtında görev almış kişiler arasında oynanmaz. Her zaman, yönetilenlerin arasında da darbecilerin destekçileri vardır. Her darbe yeni bir takımın yönetime gelmesidir; ya da gelebilecek bir takımın zorla yolunun kesilmesidir. Bu yönüyle, tüzedışı da olsa, su götürmez bir katılma eylemidir.

3.c) Yöntemlere karşılık

Olumsuz katılma eylemlerinin, araştırmacıların en çok dikkatini çekmiş, en belirgin özelliği, bu eylemlerde yürürlükteki tüzel düzenin kabul etmediği yöntemler kullanılmasıdır. Her düzen, kendi temel değerlerini korumak için bir tüzel çerçeve kurar. Demokrasi, bunu daha çok belli görüşlerin savunulmasını yasaklamak yerine, belli yöntemlerin kullanılmasını tüze dışında bırakma yoluyla yapar. Gerçi, gö-

rüşlerin yasaklandığı durumlar da vardır. Örneğin, uluslararası insan hakları tüzesinin en temel belgelerinden biri olan ve 1966'da kabul edilen Kişisel ve Siyasal Haklara İlişkin Sözleşme'nin 20. maddesine göre: "1. Her türlü savaş propagandası kanunla yasaklanır. 2. Ayırım, düşmanlık yahut şiddete yol açan ulusal ırksal yahut dinsel nefret savunuculuğu kanunla yasaklanır."[13]

Aynı içerik yasaklaması 1982 Anayasası'nda da vardır; ancak çok daha kapsamlıdır. 14. maddeye göre: "Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep ayırımı yaratmak veya sair herhangi bir yoldan bu kavram ve görüşlere dayanan bir devlet düzenini kurma amacıyla kullanılamazlar."

Yine de, demokratik bir çerçevede genel kural, şu ya da bu görüşün savunulmasından çok, tüzedışı kabul edilen yöntemlerin kullanılmasının yasaklanmasıdır. Ne var ki, bütün bu yasaklamalara karşın, uygulamaya bakıldığında, demokrasilerde yönetilenlerin birçok tüzedışı eylem yoluna başvurdukları da görülür. Aşağıda, en şiddetlilerinden başlayarak bunların belli başlılarına değinilecektir.

Powell'in de belirttiği gibi,[14] demokrasiler için en büyük tehlikeyi yaratan olumsuz katılmacı eylem türü, ayrılıkçı şiddettir. Ancak Powell'in "ayrılıkçı" nitelemesi yerinde değildir. Çünkü, buna yalnızca ulusal akımları değil, dinsel akımları da katmaktadır. Dinsel akımların amacı ise, her zaman ayrılıkçılık değildir. Örneğin bu amaç, köktendinci görüşlerin devlete kabul ettirilmesi de olabilir. Powell'i böyle bir karıştırmaya sürükleyen neden, gözünün önünde IRA örneğinin bulunması olabilir. Bilindiği gibi, Kuzey İrlanda'daki yıldırgan akımın çifte özelliği ardır: hem ulusçudur (İrlan-

dalı); hem de dinci (Katolik). Oysa, yukarıda Türkiye'deki durum değerlendirilirken belirtildiği gibi, bizdeki iki köktenci karşı çıkış farklı kaynaklıdır. Biri, Kürtçülük, ulusal savların; öteki, şeriatçılık, köktendinci savların peşindedir.

Büyük Britanya'da ya da Bask ayrılıkçılığı ile uğraşan İspanya'da görüldüğü gibi, demokrasiden vazgeçmeden bu büyük tehditlere karşı koymak olanaksız değildir. Ancak kabul etmek gerekir ki, demokrasiyi bekleyen en büyük tehlike de budur. Çünkü demokrasi, halkın sesine kulaklarını tıkayarak kendi varlığını koruyamaz. Düzenin ana değerlerini reddeden hareketler halk arasında belli bir yaygınlık kazanınca, demokrasi aşılması çok güç bir açmazla karşı karşıya kalabilir.

Bu sayılanlardan sonra, demokrasiyi bekleyen üçüncü büyük tehlike yıldırıdır. Yıldırı, ulusal ayrılıkçılığın ya da köktendinciliğin amaçlarına hizmet etmek için kullanıldığında iyice korkunçlaşır. Ancak, amacı ne olursa olsun, başlı başına korkunç bir silahtır. Yıldırı; alışveriş özekleri gibi kalabalık yerlerde bomba patlatmak, toplu taşıtları havaya uçurmak, uçakları kaçırıp yolcuları rehin tutmak, toplu eğlence yerlerine körlemesine ateş açmak, halkın tükettiği yiyeceklere zehir katmak gibi; yaygın ürkü yaratacak yöntemler kullanır. Kamuoyunun artan bir korkuya kapılması, yöneticiler için, tüzedışı bastırma yollarını gitgide daha çekici hale getirir. Demokrasiye tehdit de esas buradan gelir. Yoksa, yıldırı yalnız başına demokrasiyi yıkamaz. Kendi açısından en büyük başarısı, yöneticileri tüze dışına itmektir. Yıldırının bu bakımdan ne büyük bir tehlike olduğu, bizde 12 Eylül 1980 darbesiyle ortaya çıkmıştır. Yıldırıdan ürküye kapılan büyük çoğunluk, darbeyi alkışla karşılamıştır. Oysa darbe, halkın katılma olanaklarını, yıldırganların yapabileceğinden kat kat büyük ölçüde tıkamıştır. Başka bir deyişle, yıldırı biçimindeki olumsuz katılmacılık, halkın katılma olanaklarının elinden alınmasına bahane olmuştur.

Suikastler de, yaygın olarak gerçekleştirildikleri ortam-

larda, yıldırgan eylemlerin bir parçası olarak kabul edilmelidir. Gerçi tarihte, özellikle devlet başkanlarına karşı girişilen tekil eylemler yıldırı kapsamına girmez. Ancak, suikastler çoğalırsa, bunları da yıldırının bir öğesi olarak gör-mek gerekir. Suikastler konusunda yıldırganların yeğledik-leri yol, kamuoyunda genel saygı uyandıran, özellikle de şiddete karşı tutumuyla tanınan kişileri vurmaktır. Çünkü, az önce de belirtildiği gibi, yıldırının şaşmaz oyunu, toplumda ürkü ve isyan duygularını körükleyerek yöneticileri tüzel yollar dışına itmektir. O zaman da, yıldırı aracı hangi olumsuz amaca hizmet ediyorsa, bu amacı topluma kabul ettirmek kolaylaşır.

Demokrasinin varlığını tehdit edebilecek en tehlikeli olumsuz katılma yolları bunlardır. Ancak, bunların dışında, daha birçok eylem yolu vardır. Şimdi kısaca bunlara değinilecektir.

Zaman zaman görülen bir eylem biçimi, gözü dönmüş kalabalıkların kişilere ve mallara sadırmalarıdır. Yağmacılık, Amerika gibi en gelişmiş demokrasilerde bile ortaya çıkabilen bir eylem biçimidir. Bizde, bu türden en korkunç eylemlerden biri, 6-7 Eylül 1955 günlerinde yaşanmıştır. El altından azdırılan kalabalıklar, yöneticilerin önce kışkırtması, sonra hoşgörüsü, sonra da çaresizliği karşısında, Rum kökenli yurttaşlarımıza saldırmışlar, evlerini, dükkânlarını, mezarlıklarını yıkıp dökmüşler, kendilerini tartaklamışlar, mallarını yağmalamışlardır. Bu ölçekte olmasa bile, daha önce yaşanan bir başka toplu saldırganlık olayı, 4 Aralık 1945'te, başta Tan gazetesi olmak üzere, birtakım ilerici yayınları ve kişileri hedef alan harekettir. Bu iki olumsuz katılma olayının ortak yanı, ilginç bir biçimde, ikisinin de arkasında zamanın yönetimlerinin bulunması, bunların siyasal erkin örtülü bir oyunu olmasıdır. Son yıllarda yaşanan toplu saldırıların en büyüğü ise, 19-24 Aralık 1979 günlerinde, Kahramanmaraş'ta, il merkezindeki Alevi yurttaşlarımıza karşı girişilen, yüzden fazla kişinin ölümü, iki yüze yakın kişinin yaralanması ve yüzlerce

evle işyerinin yıkılmasıyla sonuçlanan korkunç olaylardır.

Başka bir olumsuz katılma biçimi de işgallerdir. İşgalin ereği, genellikle, üniversiteler ile fabrikalardır. Demokrasilerde genellikle feodal ilişkiler artık kaldırıldığı için, toprak işgalleri çok daha az görülür. Mayıs 1968'de, Fransa'da, işgaller büyük boyutlara ulaşmış, hatta kurulu düzeni en fazla sarsan eylem biçimi olmuştur. Bizde işgaller, özellikle 1968-1971 yılları arasında yaygınlık kazanmıştır.

Yasadışı grevlerle boykotlar da, başka bir olumsuz eylem biçimidir. Ülkemizde, birçok toplu eylem biçimi gibi, bu tür hareketler esas olarak 1968'de başlamıştır. Boykotlar, daha çok gençliğin yeğlediği bir eylem biçimi olmuştur. Genel grevler ise, hareketi örgütlemenin güçlüğü nedeniyle, az başvurulan bir eylem yoludur. Batı demokrasilerinde, değindiğimiz Mayıs 1968 örneğinde olduğu gibi, toplumda büyük yankılar yaratmış genel grevler vardır. Bizde, bu yönde iki büyük girişim olmuştur. Biri, 15-16 Haziran 1970'te, öteki ise 3 Ocak 1991'de. Birincisinin nedeni, sendika yasasında yapılan bir değişiklikle, DİSK'in devre dışı bırakılmak istenmesidir. Bu grev girişimi çok olaylı geçmiş, eylemlerin yoğunlaştığı İstanbul'da sıkıyönetim ilan edilmiş, DİSK yöneticilerinin davaları uzun süre devam etmiştir. 3 Ocak 1991'de ise, bu sefer Türk-İş'in önderliğinde, 12 Eylül'den başlayarak işçilerin içine itildikleri genel yoksullaşma sürecine tepki olarak, bir genel grev girişimi yapılmıştır. Bu ikinci denemede hiçbir olay çıkmamıştır. Ancak, yine de, Devlet Güvenlik Mahkemesi savcılığınca, Türk-İş yöneticileri hakkında soruşturma açılmıştır.

Batı demokrasilerinde zaman zaman raslanmasına karşın bizde görülmeyen başka bir olumsuz eylem biçimi, yönetilenlerin devlete borçlarını ödemekten topluca kaçınmalarıdır. Bu eylemler, vergi vermeme, belediye konutlarının kiralarını ödememe gibi biçimler almaktadır. İngiltere'de, Margaret Thatcher'in başbakanlığı sırasında çıkarılan ve gazetelerimizde "kelle vergisi" diye adlandırılan "poll-tax", bu türden

yaygın bir boykota konu olan bir vergi örneği oluşturmuştur.

Fransız çiftçilerinin sık sık başvurdukları bir eylem biçimi de, traktörleriyle, öteki taşıtlarıyla, ya da gerektiğinde hayvan sürüleriyle yolları kesmektir. Böylece, gelgiti sıkışık yollarda korkunç tıkanıklıklara neden olmakta, seslerini de o ölçüde duyurabilmektedirler. Fransızların Avrupa Topluluğu'ndaki öteki ülkelere kabul ettirdikleri Ortak Tarım Siyaseti, geniş ölçüde bu yasadışı baskıların bir meyvesidir. Bizde, buna benzer eylemler, bir iki kez, taksicilerle dolmuşcular tarafından denenmiştir.

Son olarak değineceğimiz yasadışı eylem yolu, duvarlara izinsiz ası asmak ve yazı yazmaktır. Duvar yazıları, yönetilenlerin sık sık başvurdukları bir olumsuz eylem biçimidir. Mayıs 1968 olayları sırasında Fransızlar bu işi gerçek bir sanat düzeyine çıkarmışlardır. İlan yasağı bulunan duvarlar özel olarak beyaza badanalanmış ve isteyen yurttaşların yazılarına sunulmuştur. Bizde de, özellikle 1971 ve 1980 darbelerinden önce, duvarlara savsözler yazmak, çok tutulan bir eylem biçimi olmuştur.

Böylece, ya erekleri, ya yöntemleri, ya da her ikisi açısından düzen dışında yer alan belli başlı "olumsuz" katılma yollarını gözden geçirmiş bulunuyoruz. Görüldüğü gibi, bunların bir bölümünün demokrasiler için gerçek bir tehdit oluşturmasına karşılık, birçoğu da tamamen tehlikesizdir. Onun için, Batı demokrasilerinde gitgide ağırlık kazanan bir eğilim, yasa dışında kalmakla birlikte düzeni tehdit etmeyen eylem biçimlerini yasallaştırmaktır. Hatta Batılı siyaset adamları arasında günümüzde çağcıllığın bir gereği de, bu tür eylemlere hoşgörüyle, anlayışla bakmak, bunların biçimlerine göz yumarak yöneticilere vermeye çalıştıkları iletilere duyarlık göstermektir. Bu hoşgörülü yaklaşımın en ilginç örneklerinden biri, 1990 yılında Fransa'da yaşandı. Liseli gençliğin yaygın eylemleri karşısında, hükümet, işin biçimsel yanına hiç takılmadan, hemen önemli miktarda ödenek ayırıp liselilerin yakınmalarını karşılayacak köklü bir düzeltim izlencesini

uygulamaya soktu. Böylece, "olumsuz" bir biçimde başlayan bir protesto eylemini "olumlu" bir yola çekme becerisini göstermiş oldu.

4. Katılmamanın ve Olumsuz Katılmanın Nedenleri

Gelişmiş dünyada, 1968'den beri, "karşı olmak" neredeyse bir "moda". O kadar ki, örneğin Fransız "autonomes" ("özerkler" ya da "başına buyruklar") akımı, yapıcı görünmek korkusuyla, almaşık bir siyasal tasarı dahi savunmuyor. Bu akımın yandaşları, yalnızca "karşı"lar. Bu onlara bir kimlik kazandırmak için yetiyor. Karşı olmak öylesine bir saygınlık kaynağı ki, örneğin yine Fransa'da, Jacques Mesrine adlı haydutun **Anılar**'ı, salt hapishane koşulları eleştiriliyor diye, en çok satan kitaplar arasına girebiliyor.[15]

Kamuoyunun eğilimi böyle olunca, o zamana dek katılmanın olumlu biçimlerine daha fazla ağırlık vermiş olan siyasalbilimcilerin de, ilgilerini gitgide olumsuz katılma biçimlerine yöneltmiş olmaları doğal. Bekleneceği üzere, bilim adamlarının esas ereği, bu olumsuzluğu anlamaya ve açıklamaya çalışmak. Bunun için, bugüne dek birçok yaklaşım kullanıldı. Aşağıda bunların belli başlılarına bakılacak. Ancak, olumsuz katılma nedenlerini incelemeden önce, katılmama olgusuna getirilen açıklamalara değinmek gerekiyor.

4.a) Katılmamanın Nedenleri

Demokrasilerde yaygın bir olgu olarak karşımıza çıkan katılmama tutumu, genellikle, özdeksel, ekinsel, dizgesel ve tüzel nedenlerle açıklanıyor.

Özdeksel nedenlerin başında, geçimsel sıkıntılar geliyor. Gerçekten de, yaşam savaşına batmış topluluklarda, insanların katılmacı etkinliklere zaman ayırabilmelerini beklemek güç. Demokrasinin az çok doyurucu bir biçimde işleyebilmesi için, belli bir toplumsal gönenç düzeyine ulaşılmış olması zorunlu. Bütün gün yorucu bir işte çalıştıktan sonra yarı

baygın durumda evlerine dönen emekçilerin, ya da ay sonunu getirebilmek için durmadan didinmek zorunda bulunan dar gelirli ailelerin, bir de kamu işleriyle ilgilenmelerini beklemek gerçekçi olmaz. Yoksuluk bir ölçüde hafiflemedikçe, demokratik katılımcılığın düzenli bir eğilim olarak gelişmesi beklenemez.

Öte yandan, çağcıllaşan, dolayısıyla karmaşıklaşan toplumlarda, katılmacılık gitgide daha çok çaba gerektiren, bireyin de zamanını ona göre yiyen bir etkinlik.[16] Bu etkinliği gösterebilmek için istenç yeterli değil. Kamusal sorunların, kişinin hiç değilse kendisiyle ilgili yönlerini kavrayabilmek; bunun için de, bilgi edinme yollarını araştırmak, bulmak ve kullanmak gerekiyor. Bütün bunlar da, doğallayın, belli bir eğitim düzeyini gerektiriyor. Dolayısıyla, kamu işlerine katılmak için, yoksulluğu aşmak da yeterli olmayabilir. Eğitim de gereklidir. Bu bakımdan, yoksulluğun ve eğitimsizliğin yaygın olduğu toplumlarda, katılmamanın da yaygın olması düzel bir sonuç.

Katılmamayı açıklamada, ekinsel etmenler de önemli bir yer tutuyor. Almond ile Verba'nın siyasal ekinlere ilişkin olarak yaptıkları ünlü üçlü kümelendirme içinde, yalnızca "katılmacı" ekin, yurttaşların ulusal çapta bir demokratik etkinlik göstermelerine elverişli. Öteki iki ekin türü olan, dar ufuklu ya da yöreci ("parochial") ve uyruk nitelikli ya da bağımlı ("subject") ekinlerde, yurttaş ulusal siyasal dizgeye karşı ya tam ilgisiz ya da dizgenin karar ve uygulamaları karşısında yalnızca edilgin bir alıcı durumunda. Dolayısıyla, dar yöresinin sorunlarının ötesini göremeyen ya da kendisine uzak bir özeğin karşısında edilgin bir uyruk tutumunda bulunan yurttaşların önemli sayılara ulaştığı demokrasilerde, katılmanın yaygın olmasını beklemek olanaksız.

Ekinsel etmenler arasında, ulusal gelenekleri ve topluma egemen olan dinsel değerleri de gözden uzak tutmamak gerekiyor. Örneğin, katılma ortamının incelendiği Birinci Bölüm' de, "Düşüngü" altbaşlığı çerçevesinde belirtildiği gibi, din bir

toplumu boyun eğmeye, ses çıkarmamaya, olan bitene "rıza" göstermeye, sessizce "şükretmeye", tek sözcükle "tevekkül" göstermeye itiyorsa; ya da ulusal gelenekler yöneticileri, uzak durulması gereken bir "bela" kaynağı olarak kabul ediyorsa, böyle bir toplumda katılama tutumunun "doğal" görülmesine şaşmamak gerekir.

Bireyleri kamusal işlerden uzak durmaya iten ekinsel etmenler ileri toplumlarda da görülmektedir. Örneğin ABD'de, devlete karşı geleneksel bir kuşkuculuk vardır. Yurttaşları en çok korkutan şey, işletmelerin ya da sendikaların devleşmesi değil, devletin devleşmesidir.[17] Bu bakış açısına göre, kendi işini kendi görmek, devleti buna karıştırmamak çok daha iyidir. Gerçi bu yaklaşım yerel düzeyde katılmacılığı dektekler. Ancak, esas anlamlı düzey olan ulusal düzlemde insanları çekingenliğe iter. Devleti her durumda "kötü" olarak gören bir yaklaşım, devlet işlerine, dolayısıyla da siyasal işlere olabildiğince "bulaşmamayı" yeğler. Yaygın olarak görüldüğü üzere, siyasetin "pis" bir iş olarak nitelenmesi de, aynı yönde çekingenlik yaratan benzer bir düşüngüsel öğedir.

Bütün bunlara ek olarak, gelişmişlikten kaynaklanan ve katılmayı baltalayan ekinsel etmenler de vardir. Bir kere, yönetim artık nesnel olarak çapraşık bir iş haline gelmiştir. Soysal'ın deyişiyle: "temel ve neredeyse evrensel olan çağdaş sorun, yönetimsel eylemin gitgide daha teknik bir nitelik kazanması, her türlü yakınlaşma çabalarına karşı somut ve çapraşık engeller doğurması yüzünden, yönetilenlerle yönetimin birbirlerine 'yabancılaşması'dır."[18] Kimi yazarlara göre ise temel sorun, yönetimin karmaşıklaşmasının ötesinde, sanayi toplumunun, özellikle de gelişmiş kapitalist toplumun, bireyi doğadan, kendi ürününden ve öteki insanlardan koparan belirleyici özelliğidir. Durkheim, bireyin böyle bir başına bırakılmasını, toplumsal değerlerin ve kuralların güven verici kozasının dışına atılmasını "anomi" kavramı ile incelemeye çalışmıştır. Marx ise, bu sorunu "yabancılaşma" kavramı çerçevesinde ele almıştır.[19]

Katılmamayı açıklama açısından, kimi demokratik ülkelerdeki dizgesel nedenlere de değinmek gerekir. Örneğin, III. Cumhuriyet Fransa'sında, parlamenter dizgenin o koşullarda uygulanış biçiminin sonucu olarak, hükümetlerin sık sık değişmesine karşın, bakanlıklara genellikle hep aynı kişiler gelirdi. O kadar ki, o günlerin ortamında halka mal olmuş bir özdeyiş şöyleydi: "Ne kadar değişirse o kadar aynı kalıyor."[20] Yurttaş ne yaparsa yapsın dizge üç aşağı beş yukarı hep aynı ürünü veriyorsa, siyasal alanda fazla çaba harcamanın pek bir anlamı bulunmayacağı açıktır.[21]

Buna benzer bir durum, ABD için geçerlidir. Bu ülkede siyasal ortama egemen olan iki siyasal partinin düşüngüleri, birbirinin hemen hemen eşidir. Öte yadan, bu iki parti dışında, ulusal çapta yeni bir seçenek yaratmak, neredeyse olanaksız denecek ölçüde güçtür. Öyle olunca da, biri diğerine ikiz kardeş gibi benzeyen iki partiden birinin değil de ötekinin siyasal erke ulaşması için uğraşmanın fazla bir anlamı yoktur. Görüldüğü gibi, bu iki örnekte de, siyasal dizgenin özelliği, neredeyse katılmamaya bir çağrı niteliği taşımasıdır.

Katılmama tutumunu açıklama çerçevesinde, son olarak bir de tüzel etmenlere değinmek gerekir. Gerçekten de, tüzel çerçevenin kendisi katılmayı pek güçleştiriyorsa, yurttaş katılmak için niye zahmet etsin? Bu bakımdan, demokratik olduğunu savlayan ülkeler arasında, durumu en dikkat çekici olan ülke herhalde Türkiye'dir. 1982 Anayasası, sanki katılmamayı sağlamak için özellikle düşünülmüş bir belgedir. İkinci Bölüm'de, bu konu üzerinde yeterince durulduğu için orada söylenenler bir kez daha yinelenmeyecek. Ancak, şu temel gerçeği anımsatmakta yarar var: Bir ülkede, tüzel kurallar yurttaşın devlet yönetimine katılmaya kalkışması için "kahraman" olmasını gerektiriyorsa, öyle bir ülkede yurttaşın olağan tutumu katılmama biçiminde olur.

4.b) Olumsuz Katılmanın Nedenleri

Yukarıda da belirtildiği gibi, yazarlar, katılmama tutumundan çok, olumsuz katılmacı davranışları inceleme eğilimindeler. Bekleneceği üzere, bu tür davranışları açıklamak için, şimdiye dek çok çeşitli nedenler ileri sürülmüştür. Katılmaya yol açan etmenlerden farklı olarak, olumsuz davranışları açıklamada bireysel etmenlere de önemli bir yer verilmektedir. Aşağıda önce toplumsal nedenler, sonra da kişisel etmenler üzerinde durulacaktır.

Toplumsal nedenler arasında, yazarlar öncelikle, "gündemsel" diye nitelendirilebilecek çevresel etmenlere dikkati çekiyorlar. Gerçekten de, bir toplumda olumsuz davranışların yaygınlaşması ile şu ya da bu nedenden kaynaklanan bir toplumsal bunalımın varlığı arasında koşutluk gözleniyor. Örneğin, hem Fransız Devrimi'nin hem de Rus Devrimi'nin patlamasında, yaygınlaşan açlık ve sefaletin önemli bir payı olduğu sık sık vurgulanmıştır. Bir ülkenin geçimsel düzeni sarsılınca tepkisel davranışların yaygınlaştığı, genel bir gözlem konusudur.

Toplumun gündemini böyle birdenbire işgal eden başka nedenler de olabilir. Örneğin savaş böyle bir nedendir. Özellikle büyük yıkımlara yol açan ya da yenilgiyle biten savaşların sonunda, toplumlarda kurulu düzeni sorgulayan ya da reddeden tepkilerin yaygınlaştığı görülür. 1917 Ekim Devrimi'nde, I. Dünya Savaşı'nın yol açtığı büyük yıkımın çok önemli bir payı olduğunu herkes kabul etmekte. Öte yandan, böyle bir toplumsal bunalım, geniş çaplı bir doğal yıkım sonucunda da ortaya çıkabilir. Örneğin büyük bir yer sarsıntısıyla allak bullak olmuş bir kentte, yağmacılık eylemlerinin ortaya çıkması, alışılmadık bir olay değildir.

Bu "arızi" ya da gelip geçici nedenlerin yanı sıra, toplumda olumsuz katılmacı tutumlara yol açan yapısal nedenler de bulunabilir. Bunların içinde en önemlisi, toplumun nesnel parçalanmışlığıdır. Örneğin, yukarıda da değinildiği gibi, bir toplumda çoğunluğun temel değerlerini reddeden "ayrılıkçı"

akımlar güçlüyse, böyle ortamların sürekli şiddet üretmesine şaşmamak gerekir. Yurttaşların bir bölümü için ötekilerle birlikte yaşamak dayanılmaz bir işkence niteliği taşıyorsa, böyle bir toplumda düzendışı davranışlar elbette düzel olur. Demokrasinin uyumlu işlemesi, hiç değilse temel toplumsal değerlerde oydaşma bulunmasını gerektirir.

Toplumun tabanındaki bu oydaşma gereği, siyasal dizge için de geçerlidir. Toplumun siyasal güçlerinin bir bölümü ötekilerini "düşman" ya da "hain" olarak görüyorsa, olumsuz katılmacı tutumun yaygın olması doğaldır. Powell'in haklı olarak belirttiği gibi, demokratik düzenin sürdürülmesini sağlayan en önemli etmenlerden biri, siyasal partilerin düzenin temellerinde anlaşmış bulunmalarıdır. Askeri darbeleri önlemede, bu etmen birinci derecede önemlidir.[22] Güçlü partilerin biri ya da bir bölümü, kurulu düzeni reddeden bir düşüngüyü savunuyorsa, olumsuz katılma eylemlerinin yaygınlaşması kaçınılmaz olur. Kaldı ki, bu tür uç partiler için, düzendışı eylem yalnızca düşüngülerini gerçekleştirmenin gereği değil, örgütsel yaşamlarını sürdürmelerinin de koşuludur. Gerçekten de, düzene kafa tutan bir örgüt, sürekli olarak eylem içinde bulunmazsa, lafazanlığın ve hizipçiliğin etkisi altında parçalanması ve yandaşlarını hızla yitirmesi kaçınılmaz olur.[23]

Toplumu düzendışı davranışlara iten başka bir etmen de, bu toplumun düşünürleri arasında, "kaba kuvvet felsefesi"ne[24] dayanan düşünce akımlarının yaygınlığıdır. Ta Eski Yunan' dan bugüne dek, her toplumda, aktöre, tüze gibi gerekçelerin birer kandırmaca olduğunu, her türlü hakkın kaba kuvvete dayandığını savunan görüşler bulunmuştur. Bunların düşünürler, özellikle de üniversitelerde okuyan gençler arasında yaygınlaşması, olumlu katılmacı davranışların küçümsenmesine, kural tanımayan doğrudan eylemin yüceltilmesine yol açar. Nazizm, Faşizm gibi çok belirgin düşüngüleri bir yana bıraksak bile, 1960'ların sonu ile 1970'li yıllarda, özellikle Almanya ve İtalya gibi gelişmiş demokratik toplumlarda kuralsız şiddeti savunan bir bakış açısının, Baader-Meinhof

çetesi ile Kızıl Tugaylar'ın elinde, nasıl öldürücü bir yıldırı aracına dönüştüğü herkesçe biliniyor.

Ayrıca, kaba kuvveti besleyen bu düşüngüsel etmenlerin yanı sıra, bu yönde etki yaratan ulusal geleneklerin bulunduğu da bir gerçek. Örneğin, tarihlerine bakılırsa, İrlandalılar düzendışı eylemleri neredeyse gelenekselleştirmiş bir ulus. Fransa'da da, dikkat çekici bir toplumsal patlama geleneği var. 1968'de, sokaklara dökülen yığınların de Gaulle'e "On Yıl Yeter!" diye haykırmaları, siyasal düzendeki süreğenliğin başlı başına bir karşı çıkış nedeni olarak algılanmasına, ilginç bir örnek. Kuraldışılığın yaygın olduğu bir başka toplum da, başta Sicilya ve Napoli olmak üzere, Güney İtalya. Bizde de, bu yönde, kayda değer bir gelenek var: İttihat ve Terakki "komitacılık"ının, 1968'den sonra vuruşkanlığın kolayca yaygınlaşmasında etkili olmadığını herhalde kimse söyleyemez.

Sözü edilen bu düşüngüsel etmenlerin ve ulusal geleneklerin yanı sıra, daha özdeksel nitelikte yapısal bozuklukların da olumsuzluk ve hatta şiddet kaynağı olduğu bugün herkesçe kabul edilmektedir. Gelir dağılımının aşırı ölçüde bozuk olduğu, vurdumduymaz bir savurganlığın yığınların sefaletiyle iç içe bulunduğu toplumlarda, düzenin daima tehdit altında bulunduğu apaçık bir gerçektir. Herkesin ortak gözlemi olan bu konuda fazla bir şey eklemeye herhalde gerek yoktur. Birinin yiyip birinin baktığı ortamlar "kıyamet"e gebedirler.

Yukarıda da belirtildiği gibi, olumsuz eylemciliği açıklamak için yazarlar, saydığımız bu toplumsal nedenlerin yanı sıra bireysel etmenleri de araştırıyorlar. En çok merak edilen konulardan biri, "devrimci birey"in nasıl bir kişilik sahibi olduğu ve böyle bir kişiliğin hangi koşullarda ortaya çıktığı. Bu alanda şimdiye dek yapılmış belki de en ilginç çalışma Daly'ye ait.[25] Yazar bu önemli yapıtında, o güne dek bu konuda yapılmış çalışmaları tarayarak, "devrimci"[26] tipin ortak özelliklerini, bu özelliklerin ortaya çıkış nedenlerini ve devrimci sürecin genellikle izlediği gelişme çizgisi içinde bireysel-toplumsal etmenlerin karşılıklı etkileşimini çözümlemeye

çalışıyor. Burada yapıtın özetlenmesi elbette olanaksız. Ancak yine de, özellikle "olumsuz" eylemcinin bireysel özelliklerini vurgulamak açısından, yapıttaki birkaç noktaya değinilecek.

Daly'ye göre, "devrimci"nin birinci özelliği, tüm toplumsal sorunlara tek bir yüce ilkeye göre bakma sonucunu doğuran bağnaz bir kafa yapısına sahip olması. İkinci özelliği, yığınları en büyük dayanak, en yüce değer, en büyük mutluluk kaynağı olarak görmesi. Üçüncü özelliği, başta kendisi olmak üzere, kendi gibilerin çok özel bir toplumsal görev yüklendiklerine inanması; yani seçkinci olması. Dördüncü özelliği, uğrunda savaşılan yüce ilkenin ve yığınların çıkarının, alışılmış aktörel kurallardan önce geldiğine inanması, dolayısıyla da kendisini sıradan bir aktöre anlayışıyla bağlı saymaması.

Böyle bir kişilik yapısına yol açan tinbilimsel süreç ise kısaca şöyle: kişi dünyaya birkaç temel eğilimle gelir; sonradan, kendisini çevreleyen ekini adım adım özümseyerek dünyayı "tanımayı" ve belli değerlerle "yargılamayı" öğrenir; bu öğrenim süreci bireyin edindiği inanç ve değerler, çevresiyle paylaştığı şeyler olduğundan, bunlar birey için bir özgüven kaynağı olurlar; birey, kişiliğinin oluştuğu dönemde edindiği bu inanç ve değerleri, şu ya da bu nedenle bir gün reddederse, bunların kaynağı olan toplumu da reddetmiş olur; böyle bir bireyin özgüvenini yeiden kazanabilmesi için, toplumu, sonradan edindiği inanç ve değerlere göre biçimlendirmesi gerekir.

Bunun dışında, bireysel siyasal savaşkanlığı çocukluk döneminde uğranılan baskılarla açıklayan başka yaklaşımlar da var. Burada bunlar üzerinde durmaya gerek yok. Önemli olan, olumsuz katılmacı davranışları açıklamak için, siyasalbilimcilerin toplumsal nedenlerle yetinmediklerini, bireysel etmenleri de araştırmaya çalıştıklarını görmek. Bu çabanın, yerinde olduğu kuşkusuz. Çünkü, bireysel bir davranış salt toplumsal nedenlerle açıklanamaz. Toplumsal belirlemenin bireysellik düzeyine nasıl yansıdığını anlamak gerekiyor. Bu sorunun henüz doyurucu bir biçimde çözülememiş olması, bu

yönde çabaların artırılması gerektiğine işaret.

Son olarak, böyle tinbilimsel derinliklere inmeden, olumsuz katılmacı davranışlarda payı olan başka bir kişisel etmene de değinmek yerinde olabilir. O da, olumsuz eylemin olumlu eyleme göre, bir bakıma çok daha "kolay" olması. Gerçekten de, yukarıda belirtildiği gibi, olumlu katılma; kişisel çaba, çalışma, özveri ister. Ayrıca, hoşgörülü ve dayanışmacı bir kişilik yapısı gerektirir. Oysa salt "hayır" demek, bağıra çağıra öfkesini kusmak, dava açacağına adam dövmek, derdini anlatacağına sövmek, birçoklarına çok daha kolay gelir. "Olumsuz" davranışların, özellikle bireysel düzenceye alışmamış toplumlarda, kişilere böylesine çekici gelmesinin bir nedeni de bu olabilir. Herkesin bildiği gibi, asıl güç olan şey yapıcı olmaktır; yoksa yıkıcılık kolaydır.

ALTYAZILAR

1. Bu tanının ancak "çoğu zaman" geçerli olduğunun belirtilmesinin nedeni, kimi sarsıcı toplumsal deneyimlerden sonra, halkın bir bölümünde kamusal ilgi uyanışının sürekli bir nitelik kazanabilmesidir. Böylesine bir uyanış, Fransa'da, Mayıs 1968 olaylarından sonra görülmüştür: "Mayıs 1968 deneyiminin düşündürdüğü şu ki, ... birçok insan... 'düzel' zamanlarda katılmayı somut bir olanak olarak görmediklerinden, bu yönde bir dilekleri olduğu da açıkça anlaşılmıyordu. Ancak, anlamlı bir katılma olanağı birdenbire açılınca, hem başkalarına hem de kendilerine hallerinden memnun ya da ilgisiz görünmüş olanlar, daha önce sahip olduklarını bilmedikleri bir katılma dilekleri bulunduğunu keşfediyorlar." Anthony Arblaster, "Paticipation: Content and Conflict", **in** PARRY **(Part. in Pol.)**, s.50.
2. AKAD ("Siy. İlgi. Zayıf."): "Kanımca bu değişiklikler, yönetenler eliyle yönetilenlerin siyasal ilgisizliğinin sağlanması amacına yöneliktir." s. 17.
3. MILBRATH **(Pol. Part.)**, s. 153. "Başarılı demokrasi için yüksek bir katılma oranının gereksizliği, bir olgudur. ... Gerçekte, toplumsal ilişkilerin geniş bir yüzdesini siyasallaştırma sonucunu yaratırsa, yüksek katılma düzeyleri topluma zarar verir."
4. Devrim kavramının açıklanması için **bkz** François Chazel, "Les Ruptures Révolutionnaires", **in** GRAWITZ et LECA **(Traité: Régimes)**, s. 635-681.
5. Son zamanlarda, devrim olup olmadığı konusunda ateşli tartışmalar yapılan en büyük değişim, İran'da yaşanan "İslam Devrimi"dir. İran'da,

siyasal dizgenin, devlet yapısının ve tüm topluma egemen olan ana değerlerin değiştiği doğrudur. Ancak, üretim biçiminde köklü bir dönüşüm gerçekleşmediği de ortadadır.

6 Sonuçta, devrim öncesi zorbalığa olduğu gibi dönüldüğü sanılabilir. Ancak bu izlenim aldatıcı olur. Çünkü, bu arada, önemli toplumsal dönüşümler gerçekleşmiştir.

7 "Olumluluk"un, "olumsuzluk"un yalnızca düzeniçiliği ya da düzendışılığı belirten bir niteleme olduğu, herhangi bir değer yargısı taşımadığı, bu örnekte apaçık görülüyor.

8 Bu sıralama ve Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın katılmacılık açısından çok ilginç bir irdelemesi için bkz ÇAVDAR ("Milli Müc.de Siy. Kat."), s. 42 vd.

9 Mayıs 1968'de "anarşizm"in siyah bayrağının bol bol kullanılmış olması elbette bir raslantı değildi.

10 Dominique Memmi, "L'Engagement Politique", in GRAWITZ et LECA **(Traité: Action)**, s. 364.

11 BUCKMAN **(Limits of Protest)**, s. 234.

12 **Ibid**, s. 263-267.

13 İNSAN HAKLARI **(Belgeler)**, s. 88.

14 POWELL **(Çağd. Dem.)**, s. 220.

15 Dominique Memmi, "L'Engagement Politique", in GRAWITZ et LECA **(Traité: Action)**, s. 365.

16 LUCAS **(Dem. and Part.)**, s. 237-238 ve 242.

17 BUCKMAN **(Limits of Protest)**, s. 55.

18 SOYSAL **(Halkın Yön.e Etkisi)**, s. 79.

19 Durkheim ile Marx'ın, söz konusu sorunu ele alışlarını karşılaştırmalı bir biçimde inceleyen ilginç bir çalışma için bkz TOLAN **(Çağd. Top. Bun.), passim.**

20 "Plus ça change, plus c'est la même chose."

21 Fransa'da, özellikle 1930'lu yılların sonuna doğru bu duruma karşın önemli bir katılma olgusunun belirmiş olması, toplumu giderek kavrayan devrimci ve karşıdevrimci dalgaların yükselmesine bağlıdır.

22 POWELL **(Çağd. Dem.)**, s. 232-240.

23 BUCKMAN **(Limits of Protest)**, s. 177.

24 Bu konuda **bkz** YETKİN **(Kaba Kuv. Fels.), passim.**

25 DALY **(The Revol.), passim.**

26 Daly'nin yapıtında, "devrimci" nitelemesinin, içerikten çok davranış biçimini vurgulayan özgül bir anlamda kullanıldığına; bu çerçevede, örneğin Hitler'le Lenin'in aynı kefeye konduğuna dikkat çekmek gerekir. Yani burada "devrimci", alışılmış anlamında, egemen düzenin yerine daha ileri bir düzen kurmak için çalışan kişi değil, kendisinin yüce kabul ettiği herhangi bir amaç için yığınları eyleme sürükleyen bir siyasal savaşçı olarak ele alınıyor.

SONUÇ
KATILMANIN DEĞERİ

Böylece, katılma hakkı alanında yaptığımız yolculuğun sonuna gelmiş bulunuyoruz. Bu yolculuk sırasında, katılma için gerekli ortamın ne olduğunu, kimlerin, nerelere, nasıl katıldıklarını, Türkiye'de en geçerli olan katılma araçlarını ve katılmaya olumsuz bakan ya da ona ilgisiz kalan tutum ve davranışları gördük. Bu bölümde, önce katılmanın değerini, dolayısıyla da gerekliliğini tartışacağız; sonra da, Türkiye ortamında, yurttaşın, yalnızca devlet yönetimine değil, ama tüm toplum yaşamına daha etkin katılımını sağlamak için neler yapılabileceği üzerinde duracağız.

1. Katılmanın Değeri

En gelişmiş sayılan demokrasilerde bile, katılmacı davranışların çok sınırlı kaldığı, bilinen bir gerçek. Bunu tartışan yok. Ancak bu olguya birbirine tümüyle karşıt iki tepki gösteriliyor. Kimi yazarlara göre, bu durum, aslında Batı demokrasilerinin bir erdemi. Bu görüşe karşı çıkan yazarlara göre ise, uygulamada görülen katılma azlığı, demokrasilerin düzeltilmesi gereken bir kusurudur.

Düşük katılma düzeyinin erdemini savunanların gerekçeleri şöyle özetlenebilir; yaygın katılma, siyasal karar alma sürecini gereksiz yere uzatır ve etkenliğini azaltır; yurttaşların çoğunun bilgi düzeyi yetersiz olduğundan, durumun nesnel gereği olan en doğru kararın alınması kolayca engellenebilir; büyük sayıların sürekli katılımı, siyaseti, tutku ve coşkunun egemen olduğu, ussal yaklaşımların geçersiz kaldığı bir dövüş alanına çevirir; iş güçlerine ayıracakları değerli vakitlerini, yurttaşlar, gereksiz siyasal çekişmelere harcamış olurlar. Bu bakımdan, bir ölçüde katılma hükümetleri halkın gereksinmelerine tümüyle yabancılaşmasını engellemek için gerekli olmakla birlikte, bunu düşük düzeyde tutmak, demokrasinin sağlığı açısından çok daha yararlıdır.[1]

Bu görüşü savunan siyasalbilimciler, kendilerini "gerçekçi" olarak niteliyorlar. Onlar için, katılmayı "amaç" olarak görmek, bilimdışı, "felsefi" bir yaklaşımdır. Bilim adamı, katılmayı, herhangi bir "araç" olarak, yalnızca sonuçlarına bakarak değerlendirmelidir. En gelişmiş demokrasilerde katılma görece az kullanılan bir araç olduğuna, bu düzenler de dünyanın görece en iyi işleyen demokrasileri olduğuna göre, bilimsel gerçekçilik bu durumu serinkanlılıkla kabullenmeyi, birtakım soyut ülküler uğruna buna karşı çıkmamayı gerektirir.[2]

"Gerçekçi" ya da "ampirik" bir yaklaşımı savunduklarını söyleyen bu yazarlara karşı çıkan birtakım yazarlara göre ise; Schumpeter, Aron, Sartori, Shils gibi tanınmış siyasalbilimcilerin "ampirizm" maskesi altında yaptıkları şey, aslında düpedüz "tutuculuk"tur. Sözü edilen yazarların asıl dileği, siyaseti halk katılımının dışında tutmak, demokrasiyi genel seçimlere indirgemek, siyaseti siyasetçilerin elinde bırakmaktır. Buna karşı çıkanlar için ise, katılma yolları alabildiğine artırılmadıkça, demokrasinin temel taşlarından biri olan "halk tarafından yönetim" ilkesi gerçekleştirilemez. Bu ikinci görüşü savunan Kapani'ye göre, "Demokrasi, ... halkın yönetime katılmasının yaygınlaşması ve onun

inançlı desteğinin sağlanması ölçüsünde sağlam temeller üzerine oturmuş olacaktır."[3] Katılmacılık yönünde aynı inançlı destek, artık "ideal çoban" arayışı eskidi, diyen Tunaya'da da görülüyor.[4]

Yine katılmacılıktan yana tutum takınan birtakım yazarlara göre, seçkinciliği savunan görüşler aldatıcıdır ve sınıfsal açıdan önyargılıdır. Örneğin Wexler'e göre, uzmanlara başvurma alışkanlığının aşırıya götürülmesi, yurttaşın kendi yazgısını belirleme hakkına bir saldırı oluşturur. Hem, yanıtlanması güç görünen sorular, çok kez, halka yeterince bilgi verilmediğinden böyle karmaşık görünür. Uzmanlar bize bilgiççe öğütler vereceklerine, sorunları ayrıntılı olarak açıklama zahmetine katlanmalıdırlar. "Uzman bana ne yapacağımı söyleyeceğine, bildiklerini anlatmalı ve kararı bana bırakmalıdır" diyor Wexler. Ayrıca, güç görünen birçok sorunun da, bilgi eksikliğinden değil, temel yeğlemeler içerdiklerinden böyle güç göründüklerini ekliyor.[5] Örneğin, "sanayileşmeye mi, çevre korumaya mı öncelik verilmelidir?" sorusu, bu türden bir sorudur. Bunun yanıtlanması kesinlikle uzmanlara bırakılamaz. Karar hakkı yurttaşındır.

Bachach ise, en gelişmiş olduğu söylenen Amerikan siyasal dizgesinin, alt sınıflardan insanların kendi özgül çıkarlarını savunmalarını sağlayacak düzenekleri kurmakta başarısız kaldığını vurguluyor. Gerçekçilik adına sergilenen katılma azlığının, özellikle alt katmanlardan kaynaklanan katılma azlığının, dizgenin yarattığı bir sonuç olduğunu belirtiyor. Dizgenin, herkese eşit siyasal haklar tanındığını söylemekle sorumluluktan kurtulamayacağına, geçimsel eşitsizliği hafifletmenin bile, herşeyden önce, özellikle alt katmanlara yönelik siyasal katılma yollarının yaratılmasına bağlı olduğuna dikkati çekiyor.[6]

Kısaca özetlenen bu tartışmadan çıkarılacak ilk sonuç, katılma kavramının, çoğu zaman, "değer yüklü" bir kavram olduğudur. Katılmayı savunanlar, bunu açıkça kabul ediyorlar. Ancak, bu tanı, "gerçekçi" olduklarını savlayanlar için de

geçerlidir. Gerçekçiler, "var olan iyidir" demekle, aslında açıkça yerleşik düzenden yana bir tutum takınmaktadırlar. Çünkü, altını çizdikleri olguların neden mi, sonuç mu olduğunu araştırmaya yanaşmıyorlar. Oysa "gerçek gerçekçilik", en basit gibi görünen verilerin bile sorgulanmasını gerektirir.

Konumuzla ilgili olarak, bunun ilginç bir örneğini Kiem veriyor. Sorusu şöyle: "İnsanlar ilgisiz olduklarından mı siyasete vakit ayırmazlar, yoksa siyasete vakit ayırmadıklarından mi ilgisizdirler?"[7] Soruya verilecek yanıtın arkasında, iki karşıt dünya görüşünün gizlendiğini göstermek kolay. Felsefe olarak bireyciliği savunanlar, insanın doğası gereği kamu işlerine karşı fazla ilgili olamayacağını, dolayısıyla da, siyasete fazla vakit ayırmamasının "doğal" bir sonuç olduğunu söyleyeceklerdir. Buna karşılık, felsefe olarak toplumculuğu savunanlar, bireyin siyaset dışına itildiği için, siyasete vakit ayırmasına olanak verilmediği için ilgisizleştiğini, siyasal ilgisizliğin düzenin yarattığı bir "sonuç" olduğunu savunacaklardır.

Çoğu zaman değer yüklü olmasının yanı sıra, katılma kavramının kör dövüşünü andıran birçok tartışmaya kaynak olmasının bir nedeni de, kavramın genişliği, yani belirsizliğidir. Gerçekten de, katılma; tıpkı "özgürlük", "eşitlik", "demokrasi" gibi, kullanıldığı zaman ve yere göre çok ayrı anlamlar yüklenebilen bir kavramdır. Giriş'te de belirtildiği gibi, önünüzdeki kitabın temel amaçlarından biri, katılma kavramını belirginleştirmeye çalışmak, böylece tartışmaların daha anlamlı olmasına katkıda bulunmaktır. Katılmanın ne değer taşıdığını sağlıklı bir biçimde saptayabilmek için, kimin, ne zaman, nereye, hangi biçimlerde katılımından söz edildiğinin açıklığa kavuşturulması gerekir.

Bilindiği gibi, devlet yaşamına, toplumdaki türlü sınıfların katkıda bulunması söz konusudur. Ancak, egemen sınıflarla sömürülen sınıfların katkılarının çok zaman karşıt yönlerde olacağı açıktır. Dolayısıyla, kimin katılımından söz edildiği belirtilmeden genel olarak katılmayı savunmak ya

da buna karşı çıkmak, pek anlamlı gözükmemektedir. Ya da böylesi tutumlar, gerçek anlamlarını gizlemektedirler. Örneğin, siyasetin uzmanlara, seçkinlere bırakılmasını savunanlar, sözü edilen seçkinler genellikle egemen sınıflardan kaynaklandığına göre, aslında katılmanın yalnızca egemen sınıflara açık olmasını, alt sınıfları oluşturan kalabalıkların bunun dışında tutulmasını istemektedirler. Seçkinciliğe karşı çıkanlar ise, bunun tam karşıtı bir sınıfsal konumu savunmaktadırlar. Ne var ki, genellikle konu böylesine açıkça ortaya konmamakta, "seçkincilik", "halkçılık", "devletçilik", "sivil toplumculuk", "demokrasi", ya da "katılmacılık" gibi, çıplak çıkarlara örtü olabilecek "yafta-sözcükler"e sarmalanıp sunulmaktadır.

Burada savunulan görüş, açık seçik olarak şudur: devlet, bilindiği gibi, üç temel işlev yüklenmiş bulunan bir toplumsal aygıttır.[8] Devletin yaşaması, bu üç temel işlevini, bir ölçüde de olsa yerine getirebilmesine bağlıdır. Bu işlevlerin birincisi, toplumun ortak çıkarına hizmettir. Bunda, en çok, ezilen sınıfların çıkarı vardır. Devleti bu hizmete zorlamanın en etkili yolu, yığınsal katılmadır. Katılmanın toplum için taşıdığı büyük değerin esas kaynağı budur. Katılma, devleti kamu yararına yöneltmenin büyülü anahtarıdır. Devletin ikinci işlevi, egemen sınıfa hizmet etmektir. Üretim ilişkilerinin sürdürülmesi ve geliştirilmesi, başka bir deyişle, var olan geçimsel yapı içinde egemen sınıfın geçimsel gelişmeye önderlik edebilmesi, bu hizmetin hakkıyla görülmesine bağlıdır. Bu bakımdan, egemen sınıfların, ya da seçkinlerin katılımı, toplumsal gönencin sağlanması için gereklidir. Devletin üçüncü işlevi ise, kendini korumak ve yüceltmektir. Devletin bu kendine hizmeti, öteki temel işlevleri görebilmesi için kaçınılmaz bir zorunluktur. Ancak, tarihte sık sık, günümüzde ise en çarpıcı biçimde sosyalist ülkelerde görüldüğü gibi, devletin bu gereksinimi aşırıya götürmesi, toplumu kendi çıkarı için ezmesi de olanaklıdır. Katılma işte sözü edilen bu korkunç tehlikenin en güçlü panzehiridir. Üstelik, bu tehlikeyi önlemek

bakımından, katılanların sınıfsal rengi de fazla önemli değildir. Başka bir deyişle, devletin bu biçimde canavarlaşmasını önlemek bakımından, bütün sınıfların, sömürülenlerle birlikte sömürenlerin de devlet yönetimine katılması gereklidir.

Katılmaya bir "değer" yüklenmesine yol açan, onun istenmesine ya da istenmemesine neden olan değerlendirmeler, katılmanın devletin bu temel işlevlerinin gerçekleştirilmesine araçlık etmesinden, bu işlevlerin de, bir noktadan sonra birbirleriyle çelişmesinden kaynaklanmaktadır. Sonuçta herkes birilerinin, belli bir aşamada, belli yerlerde katılma eylemi içinde bulunmasından yanadır ama, bu istekler çok zaman birbirleriyle çatışmaktadır.

Bir an için bu çelişkiye gözümüzü kaparsak, ortada kalan yalın gerçek şudur: belli bir toplumda, belli bir anda, belli kişilerin, belli devlet işlerine katılmasını isteyenler daima vardır. Yani, katılma birileri için her zaman "iyi"dir. Şimdi gözümüzü açar da çelişkileri yeniden hesaba katarsak, farklı kişiler için geçerli olan bu olumlu değerlendirmeler arasında bir denge kurulması gerektiği açıkça ortaya çıkar.[9] Bu denge noktasına, -demokrasinin sayısız tanımına bir tanesini daha ekleyip- pekâlâ "demokrasi" diyebiliriz. İşte demokrasi adını verdiğimiz bu noktada, her kesimin devlet yönetimine katılması, farklı yönlerden de olsa, toplumun tümüne yarar getirir.

Egemen sınıfların devlete katılması, yöneticilerden hesap sorulmasını kolaylaştırır. Devlet, bir yönüyle egemen sınıfların "kâhyası" olarak görülürse, kâhyanın işlerinin denetlenmesi, hem çiftlik hesaplarının düzenli olarak görülmesi, hem de kâhyanın azgınlaşıp işçileri aşırı ölçüde ezmesinin önlenmesi bakımından yarar getirir. Başka bir deyişle, böyle bir katılım demokrasi için güçlü bir destektir.

Sömürülenlerin katılımı ise, birçok yönden yararlıdır. Bir kere, karşı çıkışları meşru zeminlerde tutarak düzenin kısa erimde yıkılmasını önler. Böylece egemenlerin de işine gelir. İkincisi, devletin zorbalaşmasını engeller. Yani, demokrasi-

nin en büyük güvencesini oluşturur. Üçüncüsü, halklar genellikle barışçı olduğundan, böyle bir katılım barışçılığa da en güçlü desteği sağlar. Dördüncüsü, halkın katılımı, asayişi ve kamu düzenini, baskıcı yöntemlerden çok daha etkili bir biçimde korur. Beşincisi, yaygın katılma, toplu kalkınma gereksinimini karşılamanın en etken yoludur.

Türlü sınıfların devlet yönetimine katılmasının yaratacağı olumlu sonuçlar dizelgesini daha da uzatmak olanaklıdır; ama burada buna gerek yoktur. Önemli olan, demokratik denge noktasında, herkesin katılımının, farklı yönlerden de olsa, yine herkesin çıkarına uygun düştüğünün görülmesidir. Katılmaya toplumsal bir değer yüklenmesini haklı kılan nesnel gerekçe de kanımca budur.

Ancak, birçok yazarın üsteleyerek vurguladığı gibi, katılmanın yalnızca toplumsal açıdan değil, bireysel açıdan da değer yüklü olduğunu eklemek gerekir. Bu çalışma boyunca inceleme alanı hep toplum olduğu için, işin bu yönüne değinilmedi. Ne var ki, değinilmemiş olması, bunun büyük bir önem taşımadığını göstermez. Özellikle çocuklar ve gençlik dönemindeki katılmacı davranışın, kişilik üzerinde derin etkiler yarattığı, katılmacılığın tinsel dengenin sağlanmasında kilit bir konumda bulunduğu, tinbilimciler arasında genel kabul gören bir gerçektir. Dolayısıyla, burada konumuz toplumsal alanla sınırlı olsa da, bunun bir de bireysel boyutu bulunduğunu göz önünde tutmakta yarar vardır.

Katılmanın değeri konusundaki bu genel değerlendirme sonucunda, katılma lehinde bir tutum benimsendiğine göre, son olarak, Türkiye'de siyasal katılmayı artırmak için neler yapılabileceğine bir göz atmak herhalde yararlı olacaktır.

2. Türkiye'de Katılma Nasıl Artırılabilir?

Konuya Türkiye açısından bakıldığında, en can alıcı noktanın, genel olarak katılmayı destekleyen bir ekinsel, düşüngüsel, geçimsel, siyasal ve tüzel ortamın yaratılması ol-

duğu apaçık görülür.

Bu çerçevede, siyasal ekinin özel bir ağırlığı vardır. Bu önkoşul, yalnız Türkiye için değil, katılmacılığı gerekli gören bütün ülkeler için geçerlidir. Almond-Verba'nın daha önce de değinilen ünlü araştırmalarında üsteleyerek vurguladıkları gibi, demokrasinin yeşermesi için temel koşul, buna uygun bir ekinsel ortamın bulunmasıdır. Demokratik kurumlar, çok zaman bir neden değil, daha önce var olan böylesi bir katılmacı siyasal ekinin sonucudurlar.[10]

Türkiye bakımından en önemli, en yaşamsal sorun, siyasal ekin ve düşüngü alanında, korkudan arınmış, hoşgörülü bir ortamın yaratılmasıdır. İster devletten ister toplumdan kaynaklansın, hoşgörüsüzlük yaygın korkuların doğmasına yol açtığı gibi, bu korkular da hoşgörüsüzlüğü beslerler. Sonuçta, böyle ortamların egemen olduğu dönemlerde, demokrasi yaşama olanağını yitirir. "Çok kere önyargılar, kör inançlar, saptantılar ve sabit fikirler nedeniyle, toplumlarda, bazı dönemlerde, baskıcı ve müsamaha bilmez bir eğilim belirir. Bu eğilim bazen kollektif histeri haline de gelebilir. Eski çağların 'büyücü avı' gibi, istenmeyen, beğenilmeyen fikirlerin ve inançların peşine düşülür. Böyle bir ortamda, siyasal demokrasi yaşayamayacağı gibi,toplumun ilerlemesi ve kendisini yenilemesi de mümkün olmaz."[11]

Korkunun yenilebilmesi ve hoşgörünün yerleşmesi için ise temel koşul, insanların yaşamlarından ve bedensel dokunulmazlıklarından emin olmalarıdır. Karakola sağlam götürdükleri çocuklarını morgda teslim alan ailelerin bulunduğu, falanca ya da filanca görüşü savundukları için gazetecilerin, bilim adamlarının, yazarların uluorta vurulabildiği, bu eylemleri gerçekleştirenlerin genellikle cezasız kaldığı, belli davalarda sanık olmanın işkenceye uğratılmak için yeterli bir neden olarak görüldüğü, dayağın "cennetten çıkma" olduğuna inanıldığı ülkelerde, korkuyu yenmek ve hoşgörüyü yerleştirmek son derece güçtür. Katılma sağlanmak isteniyorsa, herşeyden önce bu konuların üstüne gitmek gerekir. Siyaset

adamlarının, düşünürlerin, yığın iletişim araçlarının en önemli sorunu işte bu olmalıdır. Türkiye'nin bundan büyük "derdi" yoktur.

Ancak herkese yaşam hakkı ve beden dokunulmazlığı sağlandıktan sonradır ki, düşüncelere özgürlük tanımanın bir anlamı olabilir. Ne var ki, bu da yetmez. Kişi güvenliği de sağlamak gerekir. İnsanlar, öldürülmeseler, işkenceye uğramasalar bile, şu ya da bu düşünceyi savundukları için hapsi boylayacaklarını biliyorlarsa, kamu yaşamına olumlu olarak katılamazlar. Olsa olsa, Altıncı Bölüm'de incelenen türden "olumsuz" katılma biçimleri sergilerler ki, bu da hoşgörüsüzlüğün ve korkunun daha da körüklenmesine yol açar. Öyleyse çözüm, devlet düzenini zorla yıkmayı öngörmeyen, toplumsal ve düşüngüsel şiddeti savunmayan her türlü görüşün serbestçe yayılabilmesi ve örgütlenebilmesidir. Bunun için de serbestliği, özgürlüğü "olağan" karşılayan, farklı olmayı "ihanet" olarak görmeyen bir siyasal ekinin yaygınlaşması gerekir.

Bu ereğe ulaşmak için, tüzel düzenlemelerin de çok yardımcı olacağı açıktır. Yakın geçmişte, hoşgörüsüzlüğü ilke edinen bir anayasanın kendisine zorla dayatıldığı Türkiye için, tüzel düzenlemelerin önemi daha da büyüktür. Son zamanlarda, 1982 Anayasası'nın değiştirilmesi, şiddet ve baskı yandaşları dışında kimseyi dışlamayan, birleştirici bir anayasanın yapılması yönünde toplumda bir oydaşma görülmeye başlanmıştır. Katılmacılığın önünün açılması için, bu son derece mutlu bir olaydır. Türkiye artık bu fırsatı kaçırmamalıdır. Ayrıca, anayasa ile de yetinilmemeli, baskıcı zihniyetin eşsiz bir örneğini oluşturan bütün 12 Eylül tüze yapısı kökünden değiştirilmelidir. Unutulmamalıdır ki, tüzel engeller kaldırılmadıkça, özellikle aydınlardan katkı beklemek güçtür. Aydınların katkısı olmadan da, hiçbir ülkede siyasal ekin dönüştürülemez.

Katılma ortamı konusunu kapamadan önce, şunu da görmek gerekir ki, geçimsel ve soykümesel ilişkiler açısından onulmaz

karşıtlıklara düşmüş toplumlarda, hoşgörüye dayanan bir siyasal ekin yaratmak olanaksızdır. 1971 yılında, Birleşmiş Milletler'in çağrısıyla, Fransa'nın Nis kentinde, yirmi sekiz ülkenin ve türlü uluslararası kuruluş tesilcilerinin katıldığı ve hoşgörüsüzlükle savaşım yollarının araştırıldığı bir bilimsel toplantı yapılmıştır. Bu çok ilginç toplantıya katılanların ulaştıkları ortak görüşe göre, bir toplum içinde, geçim düzeyi bakımından aşırı farklar bulunması, hoşgörüsüzlüğü besleyen bir etmen olarak kabul edilmelidir.[12] Yine birçok katılmacının belirttiği gibi, ırkçı ya da soykümesel çekişmeler, hoşgörü ortamı için en büyük tehditlerden birini oluşturur.[13] Dolayısıyla, Türkiye'de katılmacılın temeli olacak bir hoşgörü ortamı yaratılmak isteniyorsa, toplumda derin kinlerin birikmesine yol açan aşırı gelir dengesizliğinin kesinlikle giderilmesi, öte yandan da, gitgide urlaşma eğilimine giren Kürt sorununun demokratik bir çözüme kavuşturulması zorunludur.

Öte yandan, katılmayı geliştirmek için, katılma ortamının yaratılması da yetmez. Katılmayı gerçekleştirecek ve yaygınlaştıracak öznelerin de harekete geçirilmesi gerekir. Bu gereksinme, toplumsal koşullar nedeniyle katılmacı davranıştan geleneksel olarak uzak kalmış toplum kümeleri açısından daha da önemlidir. Türkiye'de bu bakımdan özellikle desteklenmesi gereken toplumsal kümeler; çalışan sınıflar, kadınlar ve gençlerdir.

Çalışan sınıflar, ancak çıkarlarını tüzel bir çerçevede sonuna dek savunma olanağına sahip kılınırlarsa, genel hoşgörü ortamını sağlayacak bir "toplumsal uzlaşma"ya taraf olabilirler. Yoksa, bugün olduğu gibi,sendika, grev ve siyasal eylem olanakları alabildiğine kısılmış sınıfların, gönüllü bir uzlaşmada özgürce yer almaları beklenemez.

Toplumun yarısını oluşturan kadınlar için de aynı durum söz konusudur. Bir kere, bu kesimin önündeki tüzel engeller artık tümüyle ayıklanmalıdır. Ayrıca,toplumsal ve kamusal yaşamın her alanında, kadınlarla erkeklerin tam bir hak eşitliğine kavuşturulması zorunludur. Öte yandan, soyut bir

hak eşitliği ile de yetinilmemeli, kadınların katılmacılığı her alanda açıkça desteklenmelidir. Uzun yüzyıllar süren gelenekler sonucu ezilmiş olan ve hâlâ ezilmekte olan kadınlar katılmacılık yönünde yüreklendirilmedikçe, Türkiye'nin katılmacı bir demokrasiye ulaşmasının bir düş olarak kalması kaçınılmazdır.

Ülkemizde, katılmanın özneleri arasında, gerçlere apayrı bir yer verilmesi, belki de en çok bu kesim üzerinde durulması gerekir. Bunun başlıca iki gerekçesi vardır. Birincisi apaçık ortadadır: toplumun yarını olan gençler katılmacılığa alıştırılmazsa, yarınki toplum katılmacı olamaz. İkinci gerekçe ise, özellikle 1968'den başlayarak, Türkiye'de gençlerin gitgide derinleşen bir kuşku ve dışlanma çukuruna itilmiş bulunmalarıdır. Bu eğilim, 1980'den sonra, siyasal düzenimizde belirgin bir"sapıklık" durumuna gelmiştir. Türkiye, gençlerine güvenmeyen, onları küçümseyen, horlayan, dışlayan bir yönetim anlayışına itilmiştir. Bu sürecin tam tersine çevrilmesi zorunludur. Bunun için öncelikle, gençlerin önüne konan yasal engeller kaldırılmalı, siyaset dahil, kamu ve toplum yaşamının her alanı gençlere alabildiğine açılmalıdır.

Ancak, bu da yetmez. Gelecekte katılmacı bir toplum yaratabilmek için, eğitim konusuna büyük bir önem vermek gerekir. Bilindiği gibi, yeni kuşakların ilk eğitimi, aile ocağında başlar. Öyleyse, demokratik yarınları kurabilmek için, ilk iş, aile içi ilişkileri yeni bir anlayışa oturtmaktır. Bu konuda ilginç bir alan araştırması yapmış olan Uysal'ın belirttiği gibi, "bireyin çocukluğunda, somut ilişkileri içinde öğrendiği karar biçiminin (ya da katılma modelinin), onun yetişkin döneminde, gerek tutumları, gerek davranışları açısından belirleyici olacağını varsayabiliriz."[14] Baskıcı bir aile ortamında yetişen çocuğun, daha sonra, hoşgörülü, korkusuz ve katılmacı bir yurttaş olmasını beklemek pek güçtür. Ayrıca unutulmamalıdır ki, kadınların eziklikten kurtulmaları ve gerçekten özgür olmaları, çocukların yetişmesi bakımından da yaşamsal bir önem taşır.

Öte yandan, yeni kuşakların yetişmesinde, biçimsel eğitim veren kuruluşlar da, en az aile kadar önemlidir. İlköğretimde olsun, (gidebilenler için) orta ya da yükseköğretimde olsun, eğitimin hem içeriği, hem de veriliş biçimi özgürleştirici olmazsa, bu kurumlardan yetişen gençler de katılmacılığı öğrenmekte çok güçlük çekerler. Türkiye'de eğitimin özgürleştirici olmasının ilk koşulu, 1982 Anayasası'nın en büyük ayıbı olan zorunlu din derslerinin kaldırılmasıdır. Çocuk beyninin etkilenmeye en açık olduğu dönemde, tartışma kabul etmeyen ve öte dünya korkusuyla beslenen birtakım inançlarla koşullandırılması, düşünce özgürlüğünü daha doğmadan öldüren bir uygulamadır. Sorgulayıcı ve hoşgörülü bir eğitim almayan, korkular içinde yetiştirilen, tartışılmaz buyruklara dayanan bir düzence anlayışı içinde boğulan çocukların, yarın özgür bir toplum kurmaları beklenemez. Dolayısıyla, genel olarak toplumdan korkuyu kaldırmak yetmez. Korku salacak yeni yönetimlerin bir daha asla gelmemesini sağlamanın tek güvenceli yolu, çocukların ve gençlerin eğitimindeki korkuyu silmektir. Ancak bu yapılırsa, Türkiye'nin gelecekte gerçekten katılmacı ve hoşgörülü bir toplum olması umulabilir.

Katılma ortamının her yönüyle yaratılmasının ve geliştirilmesinin, katılmacı öznelerin yetiştirilmesinin ve desteklenmesinin yanı sıra, Türkiye'de katılmayı artırmak için hemen bugünden yönelinmesi gereken bir başka erek, katılma alanlarının ve olanaklarının alabildiğine çoğaltılması ve çeşitlendirilmesidir. Üçüncü Bölüm'de, bu konu üzerinde uzun uzadıya duruldu. Ancak burada, gelişmiş ülkelerin gitgide daha çok önem verdikleri bir katılma alanının, Türkiye için de önemini yeniden vurgulamak yararlı olacaktır. Bu alan, dar anlamıyla "yönetim" (anayasadaki adıyla, "idare") alanıdır.

Katılma deyince, genellikle, seçimler ve partiler aracılığıyla yasamaya ve yürütmeye; kamuoyu aracılığıyla da siyasetlerin oluşumuna katılma gelir usumuza. Oysa yurttaşın günlük yaşamında, en etkili devlet kurumu, yasama ya da

yürütme değil, yönetimdir. Çağdaş devlet toplumsal yaşamın her alanına öylesine sinmiştir ki, yurttaş, hemen hemen her gün, yönetimin şu ya da bu birimiyle yüz yüze gelir. Katılmayı sağlamak bakımından asıl önemli olan, işte bu gündelik alışverişlerde, yurttaşın kendisini ilgilendiren konularda yönetimde söz sahibi olmasıdır. Bunun için , gelişmiş dünyanın gitgide geliştirdiği anlayış, şu basamaklardan geçerek olgunlaşma yolundadır: yurttaşa, kendisiyle ilgili konularda bilgi verilmesi; yurttaşın görüşünün sorulması; yurttaştan öneri kabul edilmesi; yurttaşı ilgilendiren kararların onunla görüşülerek oluşturulması.[15]

Türkiye, henüz bu basamakların birincisini bile tırmanamamıştır. Karakolda olsun, vergi dairesinde olsun, havaalanında olsun, ülkemizde geçerli uygulama, yurttaşa bilgi verilmemesi, ona eşya muamelesi yapılmasıdır. Öncelikle, bu anlayış kırılmalıdır. Türkiye'de katılımcılığı geliştirmek için, sonsuz sayıda düzeltim yapılabilecek en engin alan budur. Yönetimin her birimi, sözü edilen bu basamakları ne ölçüde tırmanabilirse, Türkiye'de gerçek anlamıyla yönetime katılma, ancak o ölçüde yaşama geçirilmiş olur. Yoksa seçimden seçime oy vermekle, ya da hatta gösteriler düzenlemekle sağlanabilecek katılma düzeyi, son derece yetersiz kalmaya mahkûmdur. Katılmanın şaşmaz ölçütü, devletin her kuruluşunun yurttaşlarla ilgili her işleminde, yurttaşı "adam yerine koyması", onu dinlemesi, önerilerini ciddiye alması, hatta onu temsil eden derneklerle görüşmelere girişmeyi ciddiyetle içine sindirebilmesidir. Kazancı'nın çok yerinde bir görüşle belirttiği gibi, "Katılma, belirli bir anda toplanıp ortaya atılan çözüm biçimine 'evet' ya da 'hayır' demek değildir."[16] Gerçek anlamıyla katılma, bizi ilgilendiren her somut kararda, öncelikle bilgi, sonra da pay sahibi olmaktır.

Açıktır ki, böyle bir katılmanın gerçekleşmesi, yurttaşın buna girişip girişmemekte kendini serbest hissetmesine bağlıdır. Daha önce de önemle belirtildiği gibi, baskıyla katılma birlikte olamaz. Bu bakımdan, örneğin 1982 Anayasası'nın ge-

tirdiği anlayışla, insanların seçimlerde oy kullanmak zorunda bırakılması, katılmayı bir hak olmaktan çıkarıp bir baskı aracı durumuna düşürür. Türkiye'de katılma zaten alabildiğine sınırlanmışken, bir de bu engelin yaratılmış olması büyük bir talihsizliktir. Temel felsefesiyle katılmayı dışlayan bir anayasanın yalnızca belli bir katılma biçimini zorunlu kılmış olması, iyi niyetle getirildiği söylenen bu tür zorlamaların, söylenenlerin aksine, katılmacılığa değil, katılma karşıtlığına yakıştığının çarpıcı bir kanıtıdır. Türkiye katılmacı demokrasi yolunda ilerlemek istiyorsa, "zorla iyilik" yapma anlayışından da bir an önce kurtulmalı; kendi yurttaşlarını, kararlarını serbestçe verebilecek yetişkinler olarak görmeyi öğrenmelidir.

İşin aslına bakılırsa, katılmacılık bir yaşam biçimidir. Bu bakımdan, tüm toplum ilişkilerine yayılması gerekir. Dar anlamda devlete katılımın başarısı da, son çözümlemede, bu yaygın katılmanın varlığına bağlıdır. Lucas'ın haklı olarak belirttiği gibi, örneğin Türkiye'nin de benimsediği parlamenter yönetim, bir anlamda, konuşmaya dayanan bir yönetim demektir. Bunun demokratik olması için, parlamentonun tek konuşulan yer olmaması, ülkenin baştan başa bir tartışma ortamında bulunması, herkesin konuşmaya katılması gerekir. Bu bakımdan Lucas'ın deyişiyle, "demokrasi, ancak bir kıraathaneler ülkesinde yaşayabilir."[17]

Son olarak şunu da vurgulamak gerekir ki, katılma, hem yönetenler, hem de yönetilenler için, hiç bitmeyecek bir eğitim sürecidir. Katılma, hem devlet, hem de kişi için, yalnızca birşeyler elde etmenin değil, aynı zamanda kendini dönüştürmenin de yoludur. Devlet, katılmaya açıldığı ölçüde; gerilimlerden kurtulur;[18] en yüce işlevini, toplumun tümüne hizmet etme işlevini alabildiğine geliştirir; adım adım, her devletin en üstün olgunlaşma aşamasına, toplum içinde erime yazgısına doğru yol alır. Kişi ise, yaşamın her alanında kendi yazgısına egemen oldukça, insan olma onurunu ve hazzını daha çok duyumsayacaktır. Katılma, tarihin oyuncağı olmaktan kurtulup

onun bilinçli yapımcısı durumuna gelmektir. İnsanlaşma denen süreç de, özünde, bundan başka nedir ki?

ALTYAZILAR

1 M.B.E. Smith, "The Value of participation", in PENNOCK and CHAPMAN (**Nomos**), s. 127.
2 Batı yazınında egemen olan bu görüşe, bir önceki altyazıda adı verilen Smith'e ek olarak, birkaç örnek için bkz MILBRATH and GOEL (**Pol. Part.**), s. 149-150; Geraint Parry, "The Idea of Political Participation", in PARRY (**Part. in Pol.**), s. 18-19; S.E. Finer, "Groups and Political Participation", in **ibid**, s. 78-79; PARTRIDGE (**Consent**), s. 63.
3 KAPANI ("Demokratik Teori"), s. 219.
4 TUNAYA (**Siy. Kurumlar**), s. 46.
5 Stephen Wexler, "Expert and Lay Participation in Decision Making", in PENNOCK and CHAPMAN (**Nomos**), s. 186, 187 ve 190.
6 Peter Bachrach, "Interest, Participation, and Democratic Theory", in **ibid**, s. 42.
7 Donald W. Kiem, "Participation in Contemporary Democratic Theories", in **ibid**, s. 34.
8 Yazarın devlet kuramı için bkz EROĞUL (**Devlet**), **passim**.
9 SOYSAL (**Halkın Yön.e Etkisi**), s. 58: "... yönetimin işleyişine yönetilenlerin katılmaları, herşeyden önce, çeşitli çıkarlar arasında dengeli bir temsil sağlama sorunudur ve eksik, kısmi ve dengesiz temsil, yararlardan çok zarar yaratabilir."
10 ALMOND and VERBA (**Civic Culture**), s. 498.
11 DAVER ("Siy. Haklar"), s. 45.
12 UNITED NATIONS (**On Intolerance**), s. 9.
13 **Ibid**, s. 11.
14 UYSAL (**Siy. Kat. ve Aile**), s. 83.
15 Roger Gaillat, "Aspects Psycho-Sociologiques de la Consultation et du Travail en Commun", in LANGROD (**Consult. dans l'Adm.**), s. 912.
16 KAZANCI (**Yönet. ve Yönetil.**), s. 87.
17 LUCAS (**Dem. and Part.**), s. 263-264.
18 KAZANCI (**Halkla İlişk.**), s. 74: "Katılma, toplumsal barışın bir sembolü olarak nitelendirilmektedir."

YARARLANILAN KAYNAKLAR

ABADAN ("Kadın Nüfus.")-Nermin Abadan, "Türk Kadın Nüfusunun Toplumdaki Yeri", Ankara Üniversitesi, **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** C. xxıı, Sayı: 4 (Aralık 1968), s. 145-158.

ABADAN-UNAT **(Kadın)**- Nermin Abadan-Unat (der.), **Türk Toplumunda Kadın,** Ankara, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, 1979.

AIKEN and LA FOLLETTE **(Hunger)**- William Aiken and Hugh La Follette (eds), **World Hunger and Moral Obligation,** New Jersey, Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc., 1977.

AKAD **(Baskı Grupları)**- Mehmet Akad, **Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri,** İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 479, 1976.

AKAD ("Siy. İlgi. Zayıf.")- Mehmet Akad, "Siyasal İlginin Zayıflaması", **Hıfzı Timur'un Anısına Armağan,** İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 592, 1979, s. 1-23.

AKARLI and BEN-DOR **(Pol. Part. in Turk.)**-Engin D. Akarlı and Gabriel Ben-Dor (eds), **Political Participation in Turkey,** İstanbul, Boğaziçi University Publications, 1975.

AKILLIOĞLU ("Bireyin Korunması")-Tekin Akıllıoğlu, "Bireyin Yönetsel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz", Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, **Amme İdaresi Dergisi,** C. 14, Sayı: 3(Eylül 1981), s. 37-56.

AKSOY ("T'de Düş. Özg.")-Muammer Aksoy, "Türkiye'de Düşünce Özgürlüğü", **Türkiye'de İnsan Hakları,** Ankara Üniversitesi,

Hukuk Fakültesi Yayınları: 256, Kamu Hukuku ve Siyasal Bilim Enstitüsü Yayınları: 1, 1970, s. 125-215.

AKSOY **(Atasözleri)** -Ömer Asım Aksoy, **Atasözleri Sözlüğü,** Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları, 1971.

AKSOY **(Deyimler)**- Ömer Asım Aksoy, **Deyimler Sözlüğü,** Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları, 1976.

ALKAN **(Kadın-Erkek Eşitsizliği)**-Türker Alkan, **Kadın-Erkek Eşitsizliği Sorunu,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 475, 1981.

ALMOND and VERBA **(Civic Culture)**- Gabriel A. Almond and Sidney Verba, **The Civic Culture,** Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1963.

AÜ SBF-HF **(Anayasa Önerisi)**- Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ile Hukuk Fakültesi öğretim üye ve yardımcılarından oluşan bir yarkurulun hazırladığı, **Gerekçeli Anayasa Önerisi,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 497, 1982.

ARMAĞAN **(Dil. Hak.)**- Servet Armağan, **Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası,** İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 387, 1972.

ASNA ("T'de Halkla İliş.")- M. Alâeddin Asna, "Türkiye'de Kamu Kuruluşlarının Halkla İlişkileri", Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, **Amme İdaresi Dergisi,** C. 2, Sayı: 3 (Eylül 1969), s. 101-115.

ATABEK ("TRT ve Yön. Kat.")- Ümit Atabek, "TRT ve Yönetime Katılma", Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Gazetecilik ve Halkla İlişkiler Yüksek Okulu, **İletişim,** 1981/1, s. 25-34.

BAŞBAKANLIK **(Seç. Mevz.)-Türkiye'de ve Yabancı Memleketlerde Seçim Mevzuatı,** Ankara, Başbakanlık Devlet Matbaası, 1949.

BAYKAL ("Kat. 'Aldatmaca' mı?") - Besim Baykal, "Katılma ile Yönetim, 'Aldatmaca' mı?", **Milliyet,** 14 Nisan 1982, s. 2.

BAYKAL **(Siy. Kat.)**-Deniz Baykal, **Siyasal Katılma,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 302, 1970.

BAYLAN **(Ombudsman)**- Ömer Baylan, **Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin Ombudsman Formülü,** İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları: 12,

1978.

BIENEN and MORELL **(Pol. Part. Under Mil. Reg.)**- Henry Bienen and David Morell (eds), **Political Participation Under Military Regimes,** London, Sage Publications, 1976.

BM TÜRK DERNEĞİ **(Sözleşmeler)**- Birleşmiş Milletler Türk Derneği Yayınları, **İnsan Hakları Konusunda Uluslararası Sözleşmeler,** Ankara, 1976.

BRENNAN and PETTIT ("Unveil.")-Geoffrey Brennan and Philip Pettit, "Unveiling The Vote", Cambridge University Press, **British Journal of Political Science,** Vol. 20, Part: 3 (July 1990), s. 311-333.

BROGAN and VERNEY **(Pol. Patt.)**- D.W. Brogan and Douglas V. Verney, **Political Patterns in Today's World,** London, Hamish Hamilton, 1963.

BROWNLIE **(Documents)**- Ian Brownlie (ed.),**Basic Documents on Human Rights,** Oxford, Clarendon Press, 1971.

BUCKMAN **(Limits of Protest)**- Peter Buckman, **The Limits of Protest,** London, Victor Gollancz Ltd, 1970.

CASSESE et JOUVE **(Dr. des Peuples)**- Antonio Cassese et Edmond Jouve (eds), **Pour un Droit des Peuples,** Paris, Berger-Levrault, 1978.

CHILDE **(History)**- Goldon Childe, **What Happened in History,** London, Penguin Books, 1964.

CLASTRES **(Soc. Contre Etat)**- Pierre Clastres, **La Société Contre l'Etat,** Paris, Les Editions de Minuit, Collection "Critique", 1974.

CLUB J. MOULIN **(L'Etat et le Cit.)**- Club Jean Moulin, **L'Etat et le Citoyen,** Paris, Editions du Seuil, 1961.

CROIX-ROUGE **(Conventions de Genève)**- Comité International de la Croix-Rouge, **Les Conventions de Genève du 12 Août 1949,** troisième édition, Genève, 1951.

ÇAVDAR ("Milli Müc.'de Siy. Kat.") -Tevfik Çavdar, "Milli Mücadele'de Siyasal Katılımın Oluşumu Açısından Direniş ve Gösteriler", Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, **Amme İdaresi Dergisi,** C. 14, Sayı: 4 (Aralık 1981), s. 41-59.

ÇİTÇİ **(T'de Kamu Gör. Kadınlar)**- Oya Çitçi, **Kadın Sorunu ve Türkiye'de Kamu Görevlisi Kadınlar,** Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları: 200, 1982.

ÇİTÇİ ("Women in Pub. Ser.")-Oya Çitçi, "Women in The Turkish Public Service", Ankara, **Turkish Public Administration Annual,** Vol. 6-7, 1979-1980, s. 27-53.

DALY **(The Revol.)**-William T. Daly, **The Revolutionary: A Review and Synthesis,** London, Sage Publication Ltd. 1972.

DAVER ("Siy. Haklar")-Bülent Daver, "Türkiye'de Siyasal Haklar", **Türkiye'de İnsan Hakları,** Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 256, Kamu Hukuku ve Siyasal Bilim Enstitüsü Yayınları: 1, 1970, s. 41-72.

DAVER ("Kadın Hakları")-Bülent Daver, "Kadınların Siyasal Hakları", Ankara Üniversitesi, **Siyasal Bilgiler Faklütesi Dergisi,** C. xxiii, Sayı: 4 (Aralık 1968), s. 121-130.

DAVER ("Öğrenciler ve Siyaset")-Bülent Daver, "Türk Üniversite Öğrencileri ve Siyaset", Ankara Üniversitesi, **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** c. xix. Sayı: 3-4 (Eylül-Aralık 1964), s. 37-46.

DİE **(1989)**- Devlet İstatistik Enstitüsü, **Türkiye İstatistik Yıllığı 1989,** Ankara, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları: 1405, Nisan 1990.

DİCLE ("End. Dem. ve Yön. Kat.")- İ. Atilla Dicle, "Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma", **Ekonomi-Hukuk Kongresi ve Sunulan Tebliğler, 28-29-30 Kasım 1975,** Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 20, 1975.

DUVERGER **(Batı)**- Maurice Duverger, **Batı'nın İki Yüzü,** çev. Cem Eroğul ile Fazıl Sağlam, Ankara, Doğan Ya-yınevi, 1977.

DUVERGER **(Documents)**- Maurice Duverger, **Constitutions et Documents Politiques,** Paris, Presses Universitaires de France, Coll. Thémis, 1964.

DUVERGER **(Institutions Pol.)**- Maurice Duverger, **Institutions Politiques et Droit Constitutionnel,** huitième édition, Paris, Presses Universitaires de France, Coll. Thémis, 1965.

DUVERGER **(Intr. Pol.)**- Maurice Duverger, **Introduction à la Politique,** Paris, Gallimard, Coll. Idées, 1964.

ERDEM **(A.lar ve Seç.K.)**- Tarhan Erdem, **Anayasalar ve Seçim Kanunları 1876-1982,** İstanul, Milliyet Yayınları: 7, 1982.

EROĞUL **(Demokrat Parti)**- Cem Eroğul, **Demokrat Parti (Tarihi ve İdeolojisi),** ikinci baskı, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 1990.

EROĞUL **(C. Senatosu)**- Cem Eroğul, **Türk Anayasa Düzeninde Cumhuriyet Senatosu'nun Yeri,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 398, 1977.

EROĞUL **(Devlet)**- Cem Eroğul, **Devlet Nedir?,** Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 1990.

EROĞUL ("Siy. Düz. Sınıflandırma.")- Cem Eroğul, "Siyasal Düzenlerin Sınıflandırılmasına İlişkin Birkaç Tarihsel Örnek ve Tartışma", **Prof. Dr. Ahmet Şükrü Esmer'e Armağan,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 468, 1981, s. 81-125.

EROĞUL ("Dernekler Kan.")- Cem Eroğul, "1630 Sayılı Yeni Dernekler Kanunu ve Anayasamız", Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, **Basın ve Yayın Yüksek Okulu Yıllık 1973,** 1974, s. 83-100.

ESİN **(İşveren Send.)**- Pars Esin, **Türkiye'de İşveren Sendikacılığı,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 373, 1974.

FINDLEY **(The Sublime Porte)**- Carter V. Findley, **Bureaucratic Reform in the Ottoman Empire: The Sublime Porte, 1789-1922,** Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1980.

FİŞEK **(Yön.)**- Kurthan Fişek, **Yönetim,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 387, 1975.

GEMALMAZ **(İşkence)**- Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunda İşkencenin Önlenmesi,** İstanbul, Amaç Yayınları, 1990.

GLADDEN **(Hist. Pub. Adm.)**- E.N. Gladden, **A History of Public Administration,** two vols, London, Frank Cass and Company Limited, 1972.

GÖZÜBÜYÜK **(İd. Yapı)**- Şeref Gözübüyük, **Türkiye'nin İdari Yapısı,** Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1969.

GÖZÜBÜYÜK ve KİLİ **(Metinler)**- A. Şeref Gözübüyük ve Suna Kili, **Türk Anayasa Metinleri 1839-1980,** ikinci bası, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 496, 1982.

GRAWITZ et LECA **(Traité: Régimes)**- Madeleine Grawitz et Jean Leca, **Traité de Science Politique,** Tome: 2, **Les Régimes Politiques Contemporains,** Paris, Presses Universitaires de France, 1985.

GRAWITZ et LECA **(Traité: Action)**- Madeleine Grawitz et Jean Leca, **Traité de Science Politique,** Tome: 3, **L'Action Politique,** Paris, Presses Universitaires de France, 1985.

GÜRAN **(İfade Hür.)**- Sait Güran, **İfade Hürriyeti Üzerinde İdare'nin Yetkileri,** İstanbul Üniversitesi Yayınları: 1337, Hukuk Fakültesi Yayınları: 289, 1969.

GÜRBÜZ **(Karş. Siy. Sist.)**- Yaşar Gürbüz, **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,** ikinci bası, İstanbul, Beta Yayınları, 1987.

IŞIKLI **(Send. Siy.)**- Alpaslan Işıklı, **Sendikacılık ve Siyaset,** Ankara, Odak Yayınevi, 1974.

İNSAN HAKLARI **(Belgeler)- İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 573, İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları: 5, 1990.

JELLINEK **(L'Et. Mod.)**-Georg Jellinek, **L'Etat Moderne et Son Droit,** trad. Georges Fardis, Paris, M. Giard et E. Brière, 1913.

KALAYCIOĞLU **(Karş. Siy. Kat.)**- Ersin Kalaycıoğlu, **Karşı-laştırmalı Siyasal Katılma,** İstanbul Üniversitesi Yayınları: 3160, Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları: 10, 1983.

KAPANİ ("Demokratik Teori")- Münci Kapani, "Demokratik Teori Alanında Bazı Yeni Görüş ve Tartışmalar", **Prof. Dr. Bülent Nuri Esen'e Armağan,** Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 417, 1977, s. 205-219.

KARAMUSTAFAOĞLU **(Seçme Hakkı.)**- Tuncer Karamustafaoğlu, **Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri,** Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 262, 1970.

KAZANCI **(Yönet. ve Yönetil.)**- Metin Kazancı, **Halkla İlişkiler Açısından Yönetim ve Yönetilenler,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 417, 1978.

KAZANCI **(Halkla İliş.)**- Metin Kazancı, **Halkla İlişkiler,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 459, 1980.

KELEŞ ("Türk Belediyeciliği")- Ruşen Keleş, "60 Yaşındaki Çocuk: Türk Belediyeciliği", **Cumhuriyet,** 3 Kasım 1990, s. 2.

KELSEN **(Gen. Th.)**- Hans Kelsen, **General Theory of Law and State,** New York, Russell and Russell, 1961.

KELSEN **(Pure Th. of Law)**- Hans Kelsen, **Pure Theory of Law,** trad. Max Knight, Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1967.

LANGROD (**Consult. dans l'Adm.**)- Georges Langrod (ed.), **La Consultation dans l'Administration Contemporaine,** Paris, Cujas, 1972.

LUCAS (**Dem. and Part.**)- J.R. Lucas, **Democracy and Participation,** London, Penguin Books, 1976.

MEHTAP- Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, **Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri,** Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1966.

MERAY (**Lozan**)- Seha L. Meray (çev.), **Lozan Barış Konferansı Tutanaklar, Belgeler,** Takım: II, C.2, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 348, 1973.

MIHÇIOĞU ("Yön.le İlgili Sorular")- Cemal Mıhçıoğlu, "Yurttaşın Yönetimle İlgili Sorularının Yanıtlanması", Ankara Üniversitesi, **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** C. XXXVII, Sayı: 1-2 (Ocak-Haziran 1982), s. 93-113.

MIALARET (**Education**)- Gaston Mialaret, **Le Droit de l'En-fant à l'Education,** Paris, Unesco, 1979.

MILBRATH (**Pol. Part.**)- Lester W. Milbrath, **Political Participation,** USA, Chicago, Rand McNally and Company, 1965.

MILBRATH and GOEL (**Pol. Part.**)- Lester W. Milbrath and M. L. Goel, **Political Participation,** second edition, Chicago, Rand McNally College Publishing Company, 1977.

MUMCU (**Türk Devrimi**)-Ahmet Mumcu, **Tarih Açısından Türk Devriminin Temelleri ve Gelişimi,** Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 298, 1971.

NATIONS UNIES (**Dr. de l'Homme-Recueil**)- Nations Unies, **Droits de l'Homme-Recueil d'Instruments Internationaux,** New York, Publications des Nations Unies, 1978.

ORTAYLI (**İd. Tarihi**)- İlber Ortaylı, **Türkiye İdare Tarihi,** Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1979.

ÖZBUDUN (**T'de Siy. Kat.**)- Ergun Özbudun, **Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma,** Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 363, 1975.

ÖZEK (**T. Basın H.**)- Çetin Özek, **Türk Basın Hukuku,** İstanbul Üniversitesi Yayınları: 2381, Hukuk Fakültesi Yayınları: 538, 1978.

ÖZMAN (**Metinler**)- M. Aydoğan Özman, **İnsan Hakları İle İlgili**

Temel Metinler, Ankara, Başnur Matbaası, 1967.

PARLEMENT EUROPEEN **(Lois Electo.)**- Parlement Européen, **Lois Electorales des Parlements des Etats Membres des Communautés Européennes,** PE 50. 159, Août 1977.

PARRY **(Part. in Pol.)**-Gerain Parry (ed.), **Participation in Politics,** Manchester University Press, 1972.

PARTRIDGE **(Consent)**- P.H. Partridge, **Consent and Consensus,** London, Pall Mall Press Limited, 1971.

PELLOUX **(Le Cit. Dev. l'Et.)**- Robert Pelloux, **Le Citoyen Devant l'Etat,** Paris, Presses Universitaires de France, 1963.

PENNOCK and CHAPMAN **(Nomos)**- J. Roland Pennock and John W. Chapman (eds), **Nomos xvı** (Yearbook of the American Society for Political and Legal Philosophy), New York, Lieber-Atherton, 1975.

POWELL **(Çağd. Dem.)**- G. Bingham Powell, Jr., **Çağdaş Demokrasiler,** çev. Mehmet Turhan, Ankara, Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Ortak Yayını, 1990.

RIDOUT and WITTING **(Proverbs)**- Ronald Ridout and Clifford Witting, **English Proverbs Explained,** London, Pan Books, 1979.

SAĞLAM **(Tem. Hak. Sınır.)**-Fazıl Sağlam, **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 506, 1982.

SAVCI **(Demokrasimiz)**- Bahri Savcı, **Demokrasimiz Üzerine Düşünceler,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 155-137, 1963.

SAVCI **(Hürriyetler)**- Bahri Savcı, **Hürriyetler Üzerine Düşünceler,** Ankara, Yargıçoğlu Matbaası, 1968.

SAVCI **(Yaşam Hakkı)**- Bahri Savcı, **Yaşam Hakkı ve Boyutları,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 449, 1980.

SAVCI ("Devlet Hayatında Askeri Mahiyet")- Bahri Savcı, "Türkiye'de Devlet Hayatında Askeri Mahiyetin ve Tesirin Seyrine Bir Bakış", Ankara Üniversitesi, **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** C. xvı, Sayı: 3 (1961), s. 39-45.

SAVCI ("Gençliğin Hazırlanması")- Bahri Savcı, "Gençliğin Siyasal Hayata Hazırlanması", Ankara Üniversitesi, **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** C. xx, Sayı: 2 (1965), s. 829-853.

SAVCI ("Siy. Özgürlük.")- Bahri Savcı, "Siyasal Özgürlükte Yeni

Boyutlar", **Cumhuriyet,** 21 Nisan 1979, s. 2.

SAYMAN ("Halkların Kendi Kaderini Tayin Hakkı")- Yücel Sayman, "Halkların Kendi Kaderini Tayin Hakkı- Camp David Anlaşması-Filistin Halkı", **Hıfzı Timur'un Anısına Armağan,** İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 592, 1979, s. 747-782.

SBF **(Beyanname ve Sözleşme)-** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, **İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Avrupa İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Sözleşmesi,** Dış Münasebetler Enstitüsü Yayınları: 4, 1957.

SOYSAL **(Halkın Yön.e Etkisi)-** Mümtaz Soysal, **Halkın Yönetime Etkisi,** Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1968.

SOYSAL ("Dernekler-Siyaset")- Mümtaz Soysal, "Derneklerin 'Siyasetle İştigali'", Ankara Üniversitesi, **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** C. xxiii, Sayı: 3 (Eylül 1968), s. 229-240.

SUREDA **(Self-Det.)-** A. Rigo Sureda, **The Evolution of the Right of Self-Determination,** Leiden, A.W. Sijthoff, 1973.

ŞAHİN ("Bilgi Devrimi")- Haluk Şahin, "'Bilgi Devrimi'ne Katılamayan Toplumlar, Dilsizlere Benzeyebilir!...", Mehmet Barlas'la söyleşi, **Milliyet,** 28 Aralık 1981, s. 12.

ŞENEL **(Siy. Düş. Tar.)-** Alâeddin Şenel, **Siyasal Düşünceler Tarihi,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 498, 1982.

ŞENEL **(İlkel Topluluktan Uygar Topluma)-** Alâeddin Şenel, **İlkel Topluluktan Uygar Topluma,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 504, 1982.

ŞİNASİ- Hüseyin Seçmen (haz.), **Şinasi,** Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları, 1972.

TANİLLİ **(Dev. ve Dem.)-** Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi,** İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 637, 1981.

TANÖR **(Siy. Düş.)-** Bülent Tanör, **Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Anayasası,** İstanbul, Öncü Yayınevi, 1969.

TANÖR **(Sosyal Hak.)-** Bülent Tanör, **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar,** İstanbul, May Yayınları, 1978.

TEZİÇ ("Kanunların Denetimi")- Erdoğan Teziç, "Kanunların Anayasaya Uygunluğunun 'Esas' Açısından Denetimi", **Anayasa Yargısı (2),** Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları: 5, 1986, s. 21-

38.

TOLAN **(Çağd. Top. Bun.)**- Barlas Tolan, **Çağdaş Toplumun Bunalımı**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları: 132, Toplum Bilimleri Araştırma Enstitüsü Yayınları: 1, 1980.

TRIBUNAL MILITAIRE INTERNATIONAL **(Nuremberg)**- Tribunal Militaire International, **Procès des Grands Criminels de Guerre Devant le Tribunal Militaire International Nuremberg 14 Novembre 1945-1er Octobre 1946,** Edité à Nuremberg, Allemagne, 1947.

TUNAYA **(Siy. Kurumlar)**- Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku,** dördüncü bası, İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları: 554, 1980.

TUNÇ **(Eğitim Eşitliği)**- Sevim Tunç, **Türkiye'de Eğitim Eşitliği,** Ankara Üniversitesi, Eğitim Fakültesi Yayınları: 8, 1969.

TUNÇAY **(Yeni Çağ)**- Mete Tunçay (der.), **Batı'da Siyasal Düşünceler Tarihi 2, Yeni Çağ, Seçilmiş Yazılar,** Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 288, 1969.

UNITED NATIONS **(Freedom of Assoc.)**-United Nations, **Seminar on Freedom of Association, London, United Kingdom, 18 June-1 July 1968,** New York, United Nations Publications: ST/TAO/HR/32, 1968.

UNITED NATIONS **(Youth Seminar)**- United Nations, **Seminar on the Role of Youth in the Promotion and Protection of Human Rights, Belgrade, Yugoslavia, 2-12 June 1970,** New York, United Nations Publications: ST/TAO/HR/39, 1970.

UNITED NATIONS **(On Intolerance)**-United Nations, **Seminar on the Dangers of a Recrudescence of Intolerance in all its Forms and the Search for Ways of Preventing and Combating it, Nice, France, 24 August-6 September 1971,** New York, United Nations Publications: ST/TAO/HR/44, 1971.

UNITED STATES **(Pol. Part.)**- United States Commission on Civil Rights, **Political Participation,** Washington, D.C., US Government Printing Office, 1968.

UYSAL **(Siy. Kat. ve Aile)**- Birkân Uysal, **Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi,** Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları: 209, 1984.

UYSAL ("Laiklik ve Kat.")- Birkân Uysal, "Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılma", Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Ens-

titüsü, **Amme İdaresi Dergisi,** C. 14, Sayı: 4 (Aralık 1981), s. 61-74.

YAVUZ **(Mah. İd.)**- Fehmi Yavuz, **Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi,** Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü ve Devlet Planlama Teşkilatı Ortak Yayını, 1966.

YAYLA **(Tevsi-i Mez. ve Tefrik-i Vez.)**- Yıldızhan Yayla, **Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaif,** İstanbul, Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları: 56, 1982.

YETKİN **(Kaba Kuv. Fels.)**- Çetin Yetkin, **Kaba Kuvvet Felsefesi,** Ankara, Toplum Yayınları, 1969.

YOUNG **(Dr. Ottoman)**- George Young, **Corps de Droit Ottoman,** Vol. 1, Oxford, The Clarendon Press, 1905.

SÖZCE

-A-

Akçal: mali
Aktöre: ahlak
Almaşık: alternatif (nitem-sıfat-olarak). [Ad olarak kullanıldığında, karşılığı "seçenek"tir.]
Anakara: kıta
Anatüze: anayasa hukuku
Ası: afiş
Ayrık: istisnai [Kimi yerde, "istisna".]
Ayrıklık: istisna

-B-

Betimleme: tasvir
Bırakışma: mütareke
Bölücük: paragraf
Buyurganlık: diktatörlük

-Ç-

Çağcıl: modern
Çağdaş: "zamandaş"
Çözme: halletme
Çözümleme: tahlil (etme)

-D-

Deneylik: laboratuvar
Dirimsel: biyolojik
Dizelge: liste
Dizge(li): sistem(li)
Dizgesel: sistematik
Doğallayın: tabiatiyle
Duyunç: vicdan
Düşüngü(sel): ideoloji(k)
Düzel: normal
Düzeltim: reform
Düzen: rejim
Düzence: disiplin
Düzenek: mekanizma
Düzge(l): norm(atif)
Düzlem: plan

-E-

Edilgin: pasif
Edimsel: fiili, pratik
Ekin: kültür
Erek: hedef
Erk: iktidar
Etkenlik: müessiriyet
Etkin: aktif
Etkinlik: faaliyet
Etmen: faktör

-G-

Geçimbilim: iktisat ilmi
Geçim düzen: ekonomi, iktisadiyat
Geçimsel: iktisadi, ekonomik
Genörgüt: bürokrasi
Genörgütsel: bürokratik
Gereç: malzeme
Giz: sır
Gönenç: refah
Güdü: saik

-İ-

İmge: imaj
İstenç: irade
İşlevsel: fonksiyonel
İzlence: program

-K-

Kalıtçı: mirasçı
Kalıtım: irsiyet
Kazıbilim: arkeoloji

-N-

Nitem: sıfat

-O-

Orun: makam
Oydaşma: consensus

-Ö-

Öğreti: doktrin
Örnekçe: model
Özdeksel: maddi
Özek(sel): merkez(i)
Özyapı: karakter

-S-

Sağgörü: basiret
Salt, saltık: mutlak
Saltçılık: mutlakiyet
San: unvan
Savlamak: iddia etmek
Savsöz: slogan
Sayrılık: hastalık
Sıradüzen: hiyerarşi
Sormaca: anket
Soyköme: etnik grup
Sözgelimi: adeta

-T-

Tanı(lamak):teşhis (etmek)
Tekerk: monokrasi
Tinbilim: psikoloji
Toplumbilim: sosyoloji
Tümce: cümle
Tüze(l): hukuk(i)
Tüzemen: hukukçu

-U-

Utku: zafer
Uzam: mekân

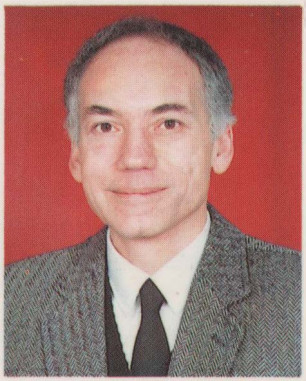
-Ü-

Ülkü(sel): ideal (ideal)
Ürkü: panik

-Y-

Yalın: sade
Yanay: profil
Yaymaca: propaganda
Yazanak(çı): rapor(tör)
Yercil(lik): laik(lik)
Yetke: otorite
Yıldırgan: terorist
Yıldırı: terör
Yordam(sal): teknik (teknik)

CEM EROĞUL
DEVLET YÖNETİMİNE KATILMA HAKKI



KATILMACI DEMOKRASİ günümüzde artık herkesin üzerinde birleştiği ortak bir istem. Ancak bunun somutta ne anlama geldiği çok açık değil. Oysa, demokrasinin dört beş yılda bir yapılan seçimlerle sınırlı kalmasını istemiyorsak, katılmacılığın uygulamada nasıl gerçekleşebileğini öğrenmemiz şart.

Katılmanın ortaya çıkabilmesi için gerekli koşullar nelerdir? Kimler, nereye, nasıl katılabilirler? En önemli katılma yolları nelerdir? Katılmaya ilgisizlik nasıl açıklanabilir? Düzeni reddeden bir katılma nasıl olur?

Bu kitapta, bu ve bunun gibi sorulara yanıt aranıyor. Bu amaçla CEM EROĞUL, önceki çalışmalarıyla tutarlı bir kuramsal çerçeve içinde, hem geçmişin hem de günümüzün verilerini inceliyor. Gerektikçe yabancı uygulamalara da bakıyor. Ancak ilgisinin odak noktası, hepimizin "ortak kaderi" olan BUGÜNÜN TÜRKİYESİ.

İMGE kitabevi

22500