

Çağdaş Demokrasi Kuramlarında Katılma

ve

Türkiye’de Katılmanın Gelişimi

(Doçentlik Tezi)

Dr. Maksut MUMCUOĞLU

(A.Ü. Hukuk Fakültesi)

Ankara 1982

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
İçindekiler	I
Bibliyografya.....	IV
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

I. Demokratik Elitizm.....	22
1) Schumpeter: Bir Öncü.....	23
2) Demokrasiyi gerçekçi açıdan tanımlama çabaları:	
Dahl, Sartori.....	26
a) Robert Dahl.....	26
b) G. Sartori.....	31
3)İstikrarlı Demokrasi Kuramları: Berelson ve	
Eckstein.....	33
a) Bernard Berelson.....	33
b) H. Eckstein.....	35
II. Bir ara değerlendirme ve eleştiriler	38

İKİNCİ BÖLÜM

I. Katılımcı Demokrasi.....	45
1. J.J. Rousseau.....	46
2. John Stuart Mill.....	49
3. G.D.H. Cole.....	51
II. Yerel düzeyde katılmanın eğitici rolü.....	56
III. İşyeri, atelye ve girişim düzeyinde katılma.....	62
IV. Katılma ve Endüstride demokrasi.....	75
V. Bir ara değerlendirme.....	81

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

I. Osmanlı-Türk toplumunun siyasal yapısı	
içinde siyasal kültür ve siyasal katılma	84
1) Yükselme dönemi veya altın çağ.....	84
2) Altın çağdan tanzimata	94
3) Tanzimattan Cumhuriyet'e: Kapalılıktan	
kurtulma çabaları	103
II. Cumhuriyet Döneminde siyasal kültür ve siyasal	
katılma	126
1) 1923-1946: Tek parti dönemi	126
2) 1946-1960: Çok partili hayata giriş.....	144

3) 1961 ve siyasal kültür kalıbında	
Gerçekleşen değişim	157
4) Türk siyasal sistemindeki başlıca öğelerin	
katılma karşısındaki durumları	168
A) Devlet yapısı içinde katılma	168
a- Memurların yönetime katılması	168
b- İşçilerin yönetime katılması	171
B) .Başlıca toplumsal kesimlerin katılmaya	
ilişkin görüş ve tutumları	175
a- Türk-İş ve katılma	175
b- TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları)	
Konfederasyonu) ve katılma	182
C) İki büyük siyasal parti ve katılma	183
a- Adalet "Partisi (AP)	184
b- Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)	186
SONUÇ	193

B İ B L İ Y O G R A F Y A

Adalet Partisi, Program ve Tüzük, Ankara, 1969.

Adalet Partisi Seçim Beyannamesi, 1973, Ankara, 1973.

ABADAN, N., 1965 Seçimlerinin Tahlili, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1965.

AKBAY, M., Umumi Amme Hukuku Dersleri, C.I. , Ankara, 1961, (4. Bası).

AKDAĞ, M., Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi, C.II., 1453-1559, İstanbul, Cem Yayınevi, 1974.

AKDAĞ, M., Celali İsyancıları, Ankara, A.Ü. Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Yayını, 1963.

AKDAĞ, M., Tımar Rejiminin Bozuluşu, Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi, C.III, S.IV. s.419-431.

AKIN, İ., Temel Hak ve Özgürlükler, (İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını), İstanbul, 1971.

AKIN, İ., Kamu Hukuku, (İ.Ü Hukuk Fakültesi Yayını), İstanbul, 1980.

AKŞİN, S., 31 Mart Olayı, (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını) , Ankara, 1970.

ALBEDA; W., (e.d), Participation In Management: Industrial Democracy in Three West European Countries, Rotterdam University Press, 1973.

ALDIKAÇTI, O., Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası (İ.Ü Hukuk Fakültesi Yayını) , İstanbul, 1978, (3. bası).

ALMOND, G.A., Introduction: A Functional Approach to Comperative Politics (A.G. Almond and J.S. Coleman- Eds.) : The Polities of The Developing Areas, Princeton, Princeton University Press, 1960.

ALMOND/ VERBA, N., The Civic Culture: Political Attitude and Democracy in Five Nations, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1963, (3.bası, 1966).

ARENDT, The Human Condition, Garden City, N.Y., Anchor Books, 1959.

ARGYRIS, C., On Organizations of The Future, Baverly Hills, Sage Professional Papers in Administrative and Policy Studies, 1. 1973.

ARMAĞAN, S., Memleketimizde İlk Parlamento Seçimleri, Kanun-u Esasi'nin 100. yılı Armağanı, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1978, s.147-168.

ATATÜRK, M.K., Söylev II (Türk Dil Kurumu Yayını), Ankara, 1964.

BACHRACH, P., The Theory of Democratic Elitism: A Critique, Boston, Little Brown and Co. , 1967.

BACHRACH, P./ BARATZ M. , Power and Poverty: The Theory and Practice, New York, Oxford University Press, 1970.

BACHRACH, P., Interest Participation and Democratic Theory (J.R. Pennock and J.W. Chapman- Eds.) Participation in Politics, New York, Lieber- Atherton, 1975, s.39-55.

BACHRACH, P., Political Elites in a Democracy, New York, Atherton Press, 1971.

BANKS, J.A., Industrial Participation: Theory and Practice: A Case Study, Liverpool University Press, 1963.

BARKAN, Ö.L., İktisat Tarihi, Kitap II, İstanbul, Sermet Matbaası, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayını, 1962.

BARKAN, Ö.L., The Price Revolution of The Sixteenth Century: A Turning Point in The Economic History of The Near East, (İngilizceye çeviren: Justin McCarthy), International Journal of Middle East Studies, Vol. 6, No.1, January, 1975, s.3-28.

BARKAN, Ö.L., XV XVI'ıncı Asırlarda Osmanlı İmparatorluğu'nda Zirai Ekonominin Hukuki ve Mali Esasları, C.I; Kanunlar, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayını, 1943

BAŞAR, A.H., Atatürk ile Üç Ay, Ankara İktisadi Ticari İlimler Akademisi), Ankara, 1981, 2. Bası

BAŞGİL, A.F., Esas Teşkilat Hukuku, C.I., Fasikül I., İstanbul, Baha Matbaası, 1960

BAUMGARTNER, T./ BURNS, T./ DE VILLE, P., Work Politics and Social Structuring Under Capitalism: Impact and Limitations of Industrial Democracy Reforms Under Capitalist Relations of Production and Social Reproduction, (Burns, T.R./ Karlsson, L.E./Rus, V. (eds) Work and Power, London Sage Publications Ltd., 1979)

BAUMGARTNER, T./ BURNS, T. /SEKULIC, D., Self-Management Market and Political Institutions in Conflict: Yugoslav Development Patterns and Dialectics (Burns, T.R./ Karlsson, L.E./Rus, V. (eds) Work and Power, London Sage Publications Ltd., 1979) s. 84-96.

BAYKAL, D., Siyasal Katılma (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını), Ankara 1970.

BELL, D.W., Industrial Participation, Pitman, London, 1979.

BENELLO , C.G./ ROUSSOPULLUS, D., (eds.): The Case for Participatory Democracy, Some Prospects for a Radical Society, New York, Grossman Publishers, 1971

BERELSON.B.R./LAZARFELD,P.F/ McPHEE, W.N. ,Voting: A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign, Chicago-London, The University of Chicago Press, 4. bası , 1963.

BERKES, N., 100 Soruda Türkiye İktisat Tarihi c.II, 2.bası, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1975.

BERKES, N., Türkiyede Çağdaşlaşma, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1973

BLUMBERG, P., Industrial Democracy: The Sociology of Participation, London, Constable, 1968.

BLUMBERG, P., Alienation and Participation, Vanek,.]. (ed.): Self Management; Economic Liberation of Man, Penguin, 1975),s.324-351

BOTTOMORE, T.B., Elites and Society, Penguin Books, 1976

BRYCE, J., Modern Democracies, vol.1, London, MacMillian and Co., 1921

BURDEAU, G., Demokrasi: Sentetik Deneme, (çev. Bülent Nuri Esen), A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara, 1964.

BURG, F., Participation and Interest Representation Council of Europe, Conseil d'Europe, 3-5 October 1977, Strasbourg, 1977

BURNS, T.R./ KARISSON, E./ RUS, V. (Eds.), Work and Power, London, Sage Publications Ltd., 1979

CİN, H., Miri Arazi ve Bu Arazinin Mülk Haline Dönüşümü, Ankara, 1969

CLARKE, R.O., / FATCHETT,D.J., / ROBERTS, B.C., Workers' Participation in Management in Britain, Heinemann, London, 1972

CLEGG, H.A., A New Approach To Industrial Democracy, Oxford, Bleckwell, 1960

COBBAN, A., Rousseau and the Modern State, London, George Allen and Unwin Ltd. 1970, (3. bası)

COLE, G.D.H., Socialist Economics, London, Victor Gollancz Ltd., 1950

COLE, G.D.H., Self Government in Industry, London, G. Bell and Sons, 1919

COLE, G.D.H., Guild Socialism Restated, London, Leonard Parsons, 1920

COLE, G.D.H., A History of Socialist Thought, Vol. 5: Socialism and Fascism, 1931-1939, London, MacMillan and Co., 1961

CORNELL SELF-MANAGEMENT WORKING GROUP, Self Management, Administration and Society, Vol. 7, No. 1, May 1975, s. 85-120

DAHL, R.A., Further Reflection on "The Elitist Theory of Democracy", American Political Science Review, Vol. LX, no.2, June 1966, s. 296-305

DAHL, R.A., After the Revolution? Authority in a Good Society, New Haven and London, Yale University Press, 1970.

DAHL, R.A., Polyarchy: Participation and Opposition, New Haven and London, Yale University Press, 1970.

DAHL, R.A., Modern Political Analysis, Englewood Cliffs N.J., Prentice-Hall, 1963.

DAHL, R.A., A Preface to Democratic Theory, Chicago, University of Chicago Press, 1956.

DAHL, R.A., Who Governs? New Haven, Yale University Press, 1961.

DAHL, R.A./ LINDBLOM, C.E., Politics, Economics and Welfare, New York, Harper and Row, 1963

DAHL, R.A./TUFTE, E.R., Size and Democracy, Stanford University, Press, 1973.

DANIELSON.M/KELEŞ, R., Urbanization and Income Distribution in Turkey (Özbudun, E./Uluslan,A.(eds): The Political Economy of Income Distribution in Turkey, New York, Holmes and Meier, 1980), s. 269-309.

DÂVER, B., Siyaset Bilimine Giriş, Doğan Yayınevi, Ankara, 1969.

DÂVER, B., Çağdaş Siyasal Doktrinler: Devletin Rolü ve Amaçları Yönünden Bir Deneme, Ankara, Doğan Yayınevi, 1969

DİCLE, İ.A., Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma, Ankara, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yayını , 1980.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi ve Plan Taslağı üzerinde İşveren Sendikaları Konfederasyonunun Görüşleri (İşveren Dergisi, c.16,sayı 12, Eylül 1978) s. 7-13

DUNCAN, G./LUKES, S., The New Democracy, Political Studies, Vol. 11, No.2, June 1963, s. 156-177.

DURAN, L., İdare Hukuku Ders Notları (İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını), İstanbul 1982.

DUVERGER, M., Politikaya Giriş, (Çev.S. Tiryakioğlu), Varlık Yayını, İstanbul 1971.

DUVERGER, M., Siyasal Partiler, (Çev. Ergun Özbudun), A. Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara, 1970.

ECKSTEIN, H., A Theory of Stable Democracy Princeton University Press, 1966

ENGELHARDT, Türkiye ve Tanzimat: Devlet-i Osmaniye'nin Tarihi İslahatı, (Çev. Âli Reşat), İstanbul Kanaat Kitabhanesi, 1328.

ERGİL, D., Electoral Issues: Turkey (Landau, J.M./ Özbudun, E./ Tachau, F. (eds): Electoral, Politics in the Middle East, California, Hoover Institution Press, 1980), s.11-38.

EROĞUL, C., Demokrat Parti, (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını), Ankara 1970.

EROĞUL, C., Siyasal Düzenlerin Sınırlandırılmasına İlişkin Birkaç Tarihsel Örnek ve Tartışma (Prof. Dr. Ahmet Şükrü Esmer'e Armağan, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1981) s. 81-125.

ESEN, B.N., Türk Anayasa Hukuku, Birinci Fasikül, Ankara, 1968.

ESPINOZA, J.G./ ZIMBALIST, A.S., Economic Democracy: Workers' Participation in Chilean Industry, New York, Academic Press, 1978.

FEUER, L.S., Participatory Democracy: Lenin Updated (Cook, T.E./ Morgan, P.M.: Participatory Democracy, San Francisco, Canfield Press, 1971), s. 57-62.

FİŞEK, K., Yönetime Katılma (Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Yayın) Ankara 1977.

FREY, F.W., The Turkish Political Elite, (The M.I.T. Press) Chambridge-Mass. 1965.

FREY, F.W., Education (Ward, R.E./Rustow D.A.(eds): Political Modernization in Japan and Turkey, Princeton-N.J., Princeton University Press, 1964), s. 205-235.

GARSON, D.G./ SMITH, M.P., On Public Policy for Self-Management: Toward a Bill of Rights for Working People, Administration and Society, Vol.7, No.1, May 1975, s. 107-130

GORZ, A., Workers' Control is More Than Just That (Hunnius,G./Garson,G.D./Case,J.(eds): Workers' Central: A Reader On Labor and Social Change, New York, Vintage Books, 1973) s. 325-343.

GOULDNER, A., The Denial of Options (Kariel, H.(ed.): Frontiers of Democratic Theory, New York, Random House 1970), s. 111-126.

GÖZE, A., Sosyal Devlet Sistemi (İ.Ü.Hukuk Fakültesi Yayını), İstanbul, 1976.

GÖZE, A., Siyasal Düşünce Tarihi, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1982.

GÖZÜBÜYÜK, Ş./ KİLİ, S., Türk Anayasa Metinleri (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü Yayın), Ankara 1957.

GREENBERG, E.S., The Consequences of Worker Participation: A Clarification of The Theoretical Literature, Social Science Quarterly, Vol. 56, No.2, September 1975, s.191-209

GÜRAN, S., Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri, (İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını), İstanbul, 1980

GÜRAN, S., Avrupa'da ve Türkiye'de Memurların Sendikalaşması ve Yönetime Katılması, Amme İdaresi Dergisi, 1978, c.II, sa.4, s.12-29

HEPER, M., Osmanlı-Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü: Kamu Yönetimi Açısından Bazı Gözlemler (Amme İdaresi Dergisi, c.6, sayı 2, Haziran 1973), s. 29-40.

HORVAT, B., Paths of Transition to Worker's Self Management in the Developed Capitalist Countries (Burns, T.R./KARLSSON.L.E./ RUS, V. (eds): Work and Power, London, Sage Publications Ltd., 1975),s.174-192

HOWEN,W./ELSHOUT A., Mahalli İdareler için Merkezden Yürütülen Hizmetler (Türkiye Orta-Doğu Amme İdaresi Yayını) .Ankara 1972.

HUNNIUS, E. (ed.), Participatory Democracy for Canada, Montreal Black Rose Books, 1971

HUNNIUS, G./ GARSON, G.D./ CASE, J. (eds), Workers' Control: A Reader on Labor and Social Change, New York, Vintage Books, 1973

HUNTINGTON, S.P., Political Order in Changing Societies, New Haven, Yale University Press, 1968

HUNTINGTON, S.P./ NIELSON, J.M., No Easy Choice, Political Participation in Developing Countries, Cambridge- Mass, Harvard University Press, 1976

İŞIKLI, A., Sendikacılık ve Siyaset (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1972.

İŞIKLI, A., Kuramlar Boyunca Özyönetim ve Yugoslavya Deneyi (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını) Ankara 1980.

İBRAHİMOĞLU, R., İşçinin Yönetime Katılması ve Özyönetim, (İşveren Dergisi, c.17, sayı 9, Haziran 1979) , s. 6

İNALCIK, H., Osmanlı Padişahı, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, c.XIII., No.4, Aralık 1958, s. 68-79

İNALCIK, H., Tanzimatın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri, Belleten, C. XXVIII, Sayı 109-112, Türk Tarih Kurumu Yayını, 1964, s.623-649.

İNALCIK, H., Osmanlı Hukukuna Giriş, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.XIII, No.2, Haziran 1958, s. 102-126.

İNALCIK, H., (İngilizceye çevirenler: N Itzkowitz/ C. Imber) The Ottoman Empire: The Classical Age 1300-1600, London, Weidenfeld and Nicolson, 1973.

İNALCIK, H., The Nature of Traditional Society (Ward, R.E./Rustow, D.A.:(eds.):Political Modernization in Japan and Turkey, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1964) s. 42-63.

İNALCIK, H., Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu, Belleten, C.XXVIII, Sayı 109-112, 1964, s. 603-622.

KAPANİ, M., Demokratik Teori Alanında Bazı Yeni Görüş ve Tartışmalar (B.N. Esen Armağanı, A.Ü. Hukuk Fakültesi, Ankara, 1977), s.205-219

KAPANİ, M., Politika Bilimine Giriş, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara, 1978, (2. bası)

KAPANİ, M., Kamu Hürriyetleri, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara, 1981 (6.bası)

KARAL, E. Z., Osmanlı Tarihi, c.VII, Islahat Fermanı Devri, 1861-1876, Türk Tarih Kurumu Yayını, 2. bası, Ankara 1977.

KARAMUSTAFAOĞLU, T., Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara, 1970

KARIEL, H.S., Open Systems: Arenas for Political Action, Itasca, III, Peacock, 1969

KARIEL, H.S., The Promise of Politics, Englewood Cliffs- N.J., Prentice-Hall, 1966

KARPAT, K., The Mass Media (Ward, R.A./ Rustow, D.A., (eds.): Political Modernization in Japan and Turkey, Princeton N.J., Princeton University Press, 1964, s.255-282

KARPAT, K., Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Ekonomik, Kültürel Temeller, İstanbul, 1967

KATEB, G., Comments on David Braybrooke's "The Meaning of Participation and of Demands for It (Pennock, J.R. and Chapman, J.W., eds-, Participation in Politics, New York Lieber – Atherton, 1975), s.89-97

KAZGAN, G., İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi, İstanbul, Sermet Matbaası, 1969

KEIM, D.W., Participation in Contemporary Democratic Theories (Pennock, J.R. and Chapman, J.W., eds-, Participation in Politics, New York Lieber – Atherton, 1975), s.1-38

KORNHAUSER, W., The Politics of Mass Society London, Routledge, 1960

KRAMER, D.C., Participatory Democracy: Developing Ideals of The Political Left, Cambridge Mass, Schenkman, 1972

KUBALI, H.N., Anayasa Hukuku Dersleri, Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler, İstanbul 1971.

LERNER, D., The Passing of "Traditional Society", Glencoe, The Free Press, 1958.

LEWIS, B., The Emergence of Modern Turkey, London, Oxford University Press, 1966 (3.bası).

LIPSON, L., Politika Biliminin Temel İlkeleri, (Çev. T. Karamustafaoğlu), (A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını), Ankara 1973.

MAILER, N., Why are We in New York? (Cook, T.E./ Morgan, P.M. (eds.): Participatory Democracy, San Francisco, Canfield Press, 1971), s. 213-217.

MAISL, H., Forms and Tecnique of Public Participation in Legislative and Administrative Acts, Council of Europe Conseil de L'Europe, 7 th Colloquy of European Law, Bari 3-5 October 1977, Strasbourg 1977.

MARDİN, Ş., Turkey: The Transformation an Economic Code (Özbudun, E./ Uluhan, A. (eds.): The Political Economy of Income Distribution in Turkey, New York, Holmes and Meier, 1980), s. 23-53.

MARDİN, Ş., Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?,
Deadalus, Winter 1973, s. 169-190.

MARDİN, Ş., Din ve İdeoloji (A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi
Yayını), Ankara 1969

MERMİN, S., Participation in Governmental Processes: A Sketch of the
Expanding Lew (Pennock, O.R./Chapman, O.W. (eds.), Participation in
Politics, New York., Lieber-Atherton, 1975) s. 136-160.

MICHELS, R., Political Parties, Glencoe, Free Press, 1915.

MILBRATH, L.W., Political Participation, Chicago, Rand McNally and
Co., 1965.

MILL, J.S., Temsili Hükümet Üzerine Düşünceler (Çev. Sina Akşin),
derleyen: Mete Tunçay, Batı'da Siyasal Düşünceler Tarihi, 3,
yakınçağ, seçilmiş yazılar, Ankara 1969, A.Ü. Siyasal Bilgiler
Fakültesi Yayını) s. 71-99.

MILL, J.S. (ed. Winch. D.), Principles of Political Economy. Penguin
Books, 1970.

Milletvekili Genel ve Cumhuriyet Senatosu Üçtebir Yenileme Seçim
Sonuçları (Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını), Ankara 1977.

MORRIS-JONES, W.H., In Defence of Apathy, Political Studies, Vol.
II, 1954, s. 25-37

MOSCA, G., The Ruling Class, (ed.) Livingston, A., New York. Mc Graw-
Hill, 1939.

MUHLLENBERG, G., Robert A. Dahl and Study of Contemporary
Democracy: A Review Essay, American Political Science Review, Vol .71,
No.3, September 1977, s. 1070-1096.

MULDER, M., Power Equalisation through Participation? (Administrative Science Quarterly, Vol .16 no.1, March 1971) s. 31-38.

MUMCU, A., Osmanlı Devletinde Siyaseten Katl, Ankara, 1963

MUMCUOĞLU, M., Sendikacılık, Siyasal İktidar İlişkileri, Doruk Yayınevi, Ankara, 1979

MUMCUOĞLU, M., Political Activities of Trade Unions and Income Distribution (Özbudun, E./ Uluşan, A., (eds), The Political Economy of Income Distrubition in Turkey, New York, Helmes and Meier, 1980), s. 379- 408

OKANDAN, R.G., Umumi Amme Hukuku, İstanbul, 1976

OKANDAN, R.G., Amme Hukukumuzun Anahatları, Kitap I , (İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını), İstanbul 1977

ONAR, S.S., İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.I, .İstanbul, 1964

ONAR, S.S., İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.II, .İstanbul, 1965

ORTAYLI, İ., Türkiye İdare Tarihi, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara, 1979.

ORTAYLI, İ., Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler 1840-1878, (Türkiye Orta-Doğu Amme İdaresi Yayım), Ankara 1974.

ORTAYLI, İ., İlk Osmanlı Parlamentosu ve Osmanlı Milletlerinin Temsili (Kanun-u Esasi'nin 100. Yılı Armağan, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara,1978) s.169-182.

Osmanlı Sanayii, 1913-1915 Yılları Sanayi İstatistiki (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını), Ankara,1970.

ÖZBUDUN, E. , Income Distribution as an Issue in Turkish Politics (Özbudun, E./-Uluslan, A. -eds.- The Political Economy of Income Distribution in Turkey, New York Holmes and Meier, 1980) , s. 55-82.

ÖZBUDUN, E. , Siyasal Partiler (A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını), Ankara 1979

ÖZBUDUN, E., Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma (A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını) Ankara 1975.

ÖZBUDUN, E., The Turkish Party System; Institutionalization, Polarization and Fragmentation, Middle Eastern Studies, Vol.17, No.2, April 1981, s. 228-240.

ÖZBUDUN, E./ TACHAU, F., Social Change and Electoral Behavior in Turkey: Toward a Critical Realignment?, International Journal of Middle East ,Studies Vol.6, No. 4, October 1975, s. 460-480.

ÖZBUDUN, E., Voting Behaviour: Turkey (Landau, J.M. /Özbudun,E./Tachau,F. -eds.-, Electoral Politics in the Middle East, Stanford, University Press,1980),s.107-143

ÖZBUDUN, E., Siyasal Sistemler: Anayasa Hukuku Ders Notları, Ankara, 1970-1971 (Teksir).

ÖZBUDUN, E./ ULUSAN, A., Overview (Özbudun, E./-Uluslan, A. -eds.- The Political Economy of Income Distribution in Turkey, New York Holmes and Meier, 1980) , s.3-22

ÖZÇELİK, S., Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, C.II, Birinci Kitap, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1976

ÖZDEMİR, K., Yönetime Katılma Konusunda İşçi Görüşü (Endüstriyel Demokrasi ve İşçilerin Yönetime Katılması – Seminer Notları-), Türk-İş Notları, Ankara, 1979, s.73- 91

ÖZKAYA, Y., Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlık, A.Ü. Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Yayınları, Ankara, 1977

ÖZYÖRÜK, M., İdare Hukuku Dersleri (Teksir), Ankara, 1972-1973

PARETO, V., The Mind and Society, New York, Harcourt Brace, 1935

PARRY, G., The Idea of Political Participation, (Parry, G.- Ed- : Participation in Politics Manchester, Manchester University Press), s.3-38

PARRY, G., Political Elites, London, George Allen and Unwin, 1969

PATEMAN, C., A Contribution to the Political Theory of Organizational Democracy, Administration and Society, Vol.7, No.1, May 1975, s. 5-24.

PATEMAN, C., Critising Empirical Theorist of Democracy: A Comment on Skinner, Political Theory, Vol. II, May 1974, s. 215-218.

PATEMAN, C., Participation and Democratic Theory, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.

PATEMAN, C., Problem of Political Obligation: A Critical Analysis of Liberal Theory, New York, John Wiley and Sons, 1979

PAYASLIOĞLU, A. , Political Leadership and Political Parties (Ward, R.E. / Rustow, D.A. (eds): Political Modernization in Japan and Turkey, Princeton-New Jersey, Princeton University Press, 1964), s. 411-433

POOLE, Ş.L. , Lord Stradford'un Türkiye Hatıraları, (Çev. C.Yücel)

Ankara, Türkiye İş Bankası Yayım,1959.

PRANGER, R.,The Eclipse of Citizenship, New York, Rinehart and Winston 1968

PROGRAM, CHP, ANKARA, 1976

ROUSSEAU, J.J., Toplum Sözleşmesi, (Çev: Vedat Günyol), İstanbul, Çan yayımları, 1969, (3.bası)

RUSTOW, D.A., The Politics of the Near East (Almond, G.A./ Coleman, J.S.(eds.):The Politics of Developing Areas, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1960),s.369-454

SABINE, G.H., A. History of Political Theory, London, George G. Harrap and Co.1952 (3. bası)

SAĞLAM, F., Anayasa ve İş Hukuku Açısından Yönetime Katılma (Kanuni Esasi'nin 100. Yılı Armağanı, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 1978), s. 467-482.

SARTORI, G., What is Politics?, Political Theory, Vol.1, No.1, February 1973,s.5-23.

SARTORI, G., Democratic Theory, Detroit, Wayne State University Press, 1962.

SCHUMPETER, J.A., Capitalism.Socialism and Democracy, London, George Ailen and Unwin,1950, (3. bası).

SCHINDER, J., Early Ottoman Administration in the Wilderness: Some Limits on Comparison, International Journal of Middle East Studies,Vol.9,No.4, November 1978, s.497-517

SOYAK, H.R., Atatürk'ten Hatıralar, c.II., İstanbul, Yapı ve Kredi Bankası Yayını, 1973

SOYSAL, M., 100 Soruda Anayasa'nın Anlamı, Gerçek Yayınevi, 2. Bası, İstanbul, 1974

SOYSAL, M., Anayasaya Giriş (A.ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını), Ankara 1969.

SOYSAL, M., Local Government in Turkey (A Publication of the Institution of Public Administration for Turkey and the Middle East) Ankara 1967.

STEPHENS, E.H., The Politics of Workers' Participation: The Peruvian Approach in Comparative Perspective, London Academic Press, 1980

STOURZH, G./ LERNER, R./ HARLAN, H.C. (eds), Readings in American Democracy, 2. Bası, New York ,Oxford University Press,1966

SYKES, G. (ed.), Alienation: The Cultural Climate of Our Time, Vol.I, New York, George Braziller, 1964

TALAS, C., Sosyal Ekonomi 2. Kitap, 3. bası (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını),Ankara, 1972

TALAS, C., Endüstriyel Demokrasi ve Türkiye'de Uygulanma Olanakları (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1970, C.XXV, sayı 2), s. 191-234

TALAS,C., Türkiye'de ve Dünya'da Devlet-Memur ilişkileri, A.Ü. S.B.F. Basın ve Yayın Yüksek Okulu, Yıllık; 1974/1976, Ankara, 1977, s. 1-27.

TANİLLİ, S., Devlet ve Demokrasi, Anayasa Hukukuna Giriş, İstanbul, 1981.

TEKELİ, İ., Anadolu'da Mekân Organizasyonunun Evrimi ve Bölge Planlama Çalışmaları, İstanbul, Bölge Plânlama Üzerine, İ.T.Ü. Yayını, 1972.

THOMPSON, D.F., The Democratic Citizen, London.Cambridge University Press, 1970.

THOMPSON, D.F., The Democratic Citizen, Social Science and Democratic Theory in the Twentieth Century, Cambridge University Press,1970.

De TOCQUEVILLE, A., Amerika'da Demokrasi, (Çev. Taner Timur) İstanbul, 1962.

TUNAYA, T.Z., Siyasi Kurumlar ve Anayasa Hukuku (İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını), İstanbul, 1980.

TUNAYA, T.Z., Türkiye'de Siyasi Partiler: 1859-1952, İstanbul 1952

TUNAYA, T.Z., Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri, İstanbul, 1960.

TUNAYA, T.Z., Türkiye Tarihinde Seçimler, İstanbul, 1954

TUNCAY, M., Tek Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931), Yurt Yakınları, Ankara 1981.

TUTUM, C., Personel Yönetimi (Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Yayını), Ankara 1979.

TÜRK, H.S., Türk Seçim Sisteminde Oy Hakkı, A.Ü.Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XXVI, Sayı. 3-4, 1969, s. 45-78.

TÜRK-İŞ Ana Tüzüğü ve Yönetmelikleri, Ankara, 1976.

TÜRK-İŞ 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara 1970.

TÜRK-İŞ 9. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara, 1973.

TÜRK-İŞ 10. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara, 1976.

Türkiye İstatistik Yıllığı 1977, (Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını), Ankara, 1977

Türkiye İstatistik Yıllığı 1981, (Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını), Ankara, 1981

Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı (Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını), Ankara, 1973

UZUNÇARŞILI, İ.,H., Osmanlı Devleti Teşkilâtından Kapukulu Ocakları, I: Acemi Ocağı ve Yeniçeri Ocağı, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayını, 1943.

UZUNÇARŞILI, İ.,H., Osmanlı Tarihi, C.III, Kısım I, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayını, 1951

ÜÇOK, C., Siyasal Tarih, (A.Ü.Hukuk Fakültesi Yayını), Ankara, 1980.

ÜÇOK, C., Osmanlı Devleti Teşkilâtından Tımarlar,I,C.I, sayı 4, 1944, s. 525-551

ÜÇOK, C., Osmanlı Devleti Teşkilâtından Tımarlar II,C.2, Sayı 1, 1944, s. 73-95.

ÜÇOK, C./ MUMCU, A., Türk Hukuk Tarihi, Ankara 1981 (2. bası)

VANEK, J., The Participatory Economy: An Evolutionary Hypothesis and a Strategy for Development, Ithaca, Cornell University Press,1971.

VERBA, S./NIE, N.H., Participation in America, Political Democracy and Social Equality, New York, Harper and Row, 1972.

VERBA, S., Small Groups and Political Behaviour, Princeton-N.J., Princeton University Press, 1961.

WACHTEL, H.M., Workers' Management and Workers Wages in Yugoslavia: The Theory and Practice of Participatory Socialism, London, Cornell University Press, 1973.

WALKER, J.L., A Critique of the Elitist Theory of Democracy, American Political Science Review, Vol. LX, No.2, June 1966, s.285-295.

WARD, R.A./ RUSTOW, D.A., Conclusion (Ward, R.A./ Rustow, D.A. (eds.): Political Modernization in Japan and Turkey, Princeton-N.J., Princeton University Press,1964,s.434-468

WEIKER, W., Political Tutelage and Democracy in Turkey: The Free Party and Its Aftermath, Leiden, E.O.Brill, 1973.

WILSON, A.B., Democracy and the Work Place, Black Rose Books, Montreal, 1974.

YAYLA, Y., Türkiye’de Belediyelerin Temel Sorunu (Onar Armağanı, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1977), s. 951-1020.

YOLUÇ, A., Yönetime Katılma (İşveren Dergisi, C.17, Sayı 1, Ekim 1978), s. 7-13.

YÜCEKÖK, A., Türkiye’de Dernek Gelişimleri (A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını), Ankara 1972.

YÜCEKÖK, A., Emperyalizm Yörüngesinde Osmanlı İmparatorluğu, 1838 Ticaret Sözleşmeleri, A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.XXIII, No.1, Mart 1968, s.381-421

ZARAKOLU, A., İktisadi Düşünceler Tarihi (A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını), Ankara, 1981

GİRİŞ

Abraham Lincoln, ünlü "Gettysburg Söylevi" ni bitirirken "halkın, halk tarafından, halk için yönetimi" nin yeryüzünden silinmeyeceğini söylüyordu¹. Bu kısa fakat özlü deyim, uzun süre demokrasinin en uygun tanımı olarak genel bir kabul gördü. Bunda XVIII. yüzyıldan beri süregelen düşünce akımlarının da büyük rolü vardı. Daha sonraları "halkın, halk tarafından, halk için" yönetimi "Klâsik Demokrasi Kuramı" diye bilinen düşünce ile özdeş hale geldi. XX. yüzyıl başlarına dek demokrasinin bu şekilde anlaşılışı, kuramsal açıdan fazla bir tepkiyle karşılaşmadı. Ne var ki, Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto ve Robert Michels, siyasal bilim literatüründe büyük ün yapan yapıtlarıyla² klasik demokrasinin "halk tarafından yönetim" ilkesine karşı bilimsel bir hücumla geçtiler. Özellikle ilk ikisi, halk tarafından yönetim veya halk çoğunluğunun yönetimi anlayışının sadece olanaksız değil, aynı zamanda istenmeyen bir şey olduğunu kanıtlamaya çalıştılar. "Klâsik Elitçiler" diye nitelenen bu yazarlar, aralarındaki kimi görüş ayrılıklarına rağmen bir temel gözlemlerde birleşiyorlardı; tarihin bilimsel açıdan gözlemlenmesi, en ilkelinden, en gelişmişine tüm toplumların hep küçük bir azınlık tarafından yönetildiğini (yönetici elit), toplumları ilgilendiren temel kararların bu egemen azınlıkça alındığını gösteriyordu. Getirilen demokratik mekanizmalar ne olursa olsun, elitlerin çoğunlukça denetimi olanaksızdı. Bu, yalnız geçmişteki toplumlar bakımından değil, gelecekteki toplumlar bakımından da geçerli olacak değişmez bir kuraldır. Bir başka anlatımla, halk tarafından yönetim, sosyo-politik gerçekliğe aykırıdır, bu anlaşılış biçimiyle tarihte hiç görülmemiştir, ileride de gerçekleşmesi olanaksızdır³.

¹ Söylevin tam metni için bk: STOURZH-LERNER-HARLAN, Readings in American Democracy, s.3

² MOSCA, The Ruling Class, PARETO, The Mind and Society; MICHELS, Political Parties.

³ Mosca, daha sonra, elit olgusuyla demokrasiyi telif etmeye çalışmıştır. Ancak, tek bir yönetici sınıfın zorunluluğuna ilişkin temel görüşünü değiştirmemiştir. Bk: PARRY, Political Elits, s.143-144.

Klâsik elitçilerin, klâsik demokrasi kuramının bu en can alıcı ilkesine yönelttikleri eleştiriler, demokrasiyi değerden düşürme bile, boşlukta da kalmamıştır. Adı ister "Yönetici Sınıf", ister "Siyasal Elit" veya "Oligarşi" olsun, her toplumda genel nüfusa oranla küçük bir azınlığın temel siyasal kararların alınmasında etkin rol oynadığı gerçeği ortaya konulmuştur. Elit olgusunun saptanması diyebileceğimiz bu önemli gelişmeyi, II. Dünya Savaşı öncesinde ve ertesinde ortaya çıkan iki önemli oluşum izlemiştir. Bunlardan birincisi, totaliter rejimlerin ve ilkelerin hızla yayılıp demokrasiyi tehdit etmesi; diğeri, yapılan ampirik araştırmalar sonucu, klâsik demokrasinin dayandığı "halk" unsurunda klâsik kuramcıların aradığı niteliklerin hemen hiçbirine rastlanılmamasıdır. Özellikle Amerika Birleşik Devletlerinde yoğunlaşan, seçmenlerin oy verme davranışlarına ilişkin araştırmalar, klâsik kuramın öngördüğü akılcı, kamusal ve politik sorunlara ilgi duyan, demokratik vatandaş tipinin gerçek yaşamda bulunmadığını ortaya koymuştur. Yakın bir geçmişte demokratik Weimar Cumhuriyeti' nin sokaktaki adamın kısmen kayıtsızlığı, kısmen desteğiyle tarihin en acımasız diktatörlüklerinden birine dönüşmesi gerçeği, söz konusu bulgulara eklenince, klâsik kuramın yeniden gözden geçirilmesi bazı bilim çevrelerinde bir zorunluluk haline gelmiştir.

Elit olgusunu, demokrasi ile bağdaştırma çabaları diyebileceğimiz eğilimler, bir süre sonra demokrasi kuramına da yansımıştır. Avusturyalı iktisatçı Joseph A.Schumpeter'in ilk basımı 1943'te yapılan "Kapitalizm, Sosyalizm ve Demokrasi" adlı yapıtı, demokrasi kuramında "Demokratik Elitizm"⁴ diye tanımlanan akımın temelini atmıştır. İkinci Dünya Savaşını

⁴ Schumpeter'le başlayan bu akımın hangi sıfatla nitelendirileceği konusunda bir görüş birliği yoktur. Herşeyden önce demokratik elitçi olarak nitelendirilen bazı düşünürler böyle bir tavsife karşı çıkmaktadırlar, örneğin söz konusu akımın en önde gelen temsilcilerinden Robert Dahl, hem salt dil açısından , hem elit sıfatının Amerikan toplumunda anlaşılış biçiminden ötürü elitçiliği kabul etmemektedir. Bk: DAHL, Further Reflections on The Elitist Theory of Democracy; Öte yandan bu akımın kimi karşıtları, demokratik elitizmin isim babalarıdır. Bk : BACHRACH, The Theory of Democratic Elitism; WALKER, A Critique of the Elitist Theory of Democracy; demokratik elitizme karşı çıkanlardan bazıları da bu akımı tavsif etmek üzere "Demokratik Revizyonizm" deyimini kullanmaktadırlar. Bk: KARIEL, Frontiers of Democratic Theory; Bazı yazarlar ise, batı dünyasında en yaygın ve egemen kuram

izleyen ideolojik savaşın etkisiyle totaliter ideolojilere karşı tek demokratik seçenek olarak sunulan demokratik elitizmin temel tezlerini şöyle sıralayabiliriz :

(1) Klâsik demokrasi kuramı, normatif bir içeriğe sahiptir. Yani, olanı değil olması gerekeni tasvir etmektedir. Oysa modern demokrasi kuramı bilimsel ve ampirik olmak zorundadır.

(2) Siyaset biliminin ampirik verileri göstermektedir ki, halk yığınları genellikle siyasete ve siyasal faaliyetlere karşı ilgisizdirler, üstelik, alt sosyo-ekonomik tabakalarda bulunanlar arasında, çok güçlü anti-demokratik ve otoriter eğilimler mevcuttur. Bundan dolayı, istikrarlı yaşayabilir bir demokraside halkın oynayacağı rol sınırlı olmalıdır.

(3) Demokrasi, ancak, demokratik değerlere bağlı, onu sürdürebilecek yeteneklere sahip bir liderler (elitler) kadrosuna dayandığı takdirde yaşayabilir.

(4) Demokrasiyi diğer rejimlerden ayıran en belirgin özellik birden çok elit veya lider kadrosunun, siyasal iktidar için serbestçe yarışmasıdır. Bu yarışma aynı zamanda vatandaşların çıkarlarının elitlerce gözönünde tutulmasını sağlar. Vatandaşların istemlerine kayıtsız kalan yönetici elit kadroyu, periyodik seçimler yoluyla değiştirmek mümkündür.

(5) Kamusal siyasetlerin belirlenmesi, uygulanması ve

olmasından dolayı "Çağdaş Demokrasi Kuramı" deyimini kullanmayı uygun görmekteyiz. Bk - PATEMAN , Participation and Democratic Theory; Pateman daha sonra "Liberal Demokrasi Kuramı" deyimini kullanmaya başlamıştır. Bk. PATEMAN, Organizational Democracy; ne katılımcı ne elitçi kimi yazarlar da demokratik elitizm deyimini yapıtlarında kullanıyorlar. Bk: PARRY, Political Elites, THOMPSON, The Democratic Citizen. Biz de tüm çalışma boyunca demokratik elitizm veya demokratik elitçi kuram deyimini kullanmayı tercih ettik.

bunlara karşı alternatif çözümler getirilmesi, elit kadroların asli görevleridir. Vatandaşların asıl işlevi ise, kendilerine sunulan siyasi seçenekler arasında bir tercih yapmaktır.

(6) Demokratik seçim mekanizması ve batılı toplumun plüralist yapısı, sıradan vatandaşlara çıkarlarını koruma ve geliştirme olanağı sağlamaktadır. Bir başka deyişle, sıradan vatandaş minimum girdiyle (siyasi katılma), siyasi sistemden maksimum çıktıyı (kendi yararına siyasi kararlar) elde edebilmektedir, öyleyse, batı demokrasilerindeki mevcut katılımı yaygınlaştırmaya ve yoğunlaştırmaya gerek yoktur.

(7) Modern batı demokrasilerinin en belirgin iki özelliği, istikrarlı ve dengeli oluşlarıdır, istikrar ve dengenin sağlanmasında belirleyici rol oynayan faktörlerden en önemlisi, siyasi katılımın sınırlı tutulmasıdır. Kitleleri yaygın ve yoğun katılmaya teşvik etmek, tarihsel örneklerde görüldüğü gibi denge ve istikrarı altüst edebilir. Kitleli katılımın bir diğer tehlikesi, kitlelerin irrasyonel tahriklere açık olmasıdır. Weimar rejimi, tüm demokratik yapısına karşın, bu tür tahriklere sonucu çökmüştür.

(8) Yukarıda sıralanan görüşlerin hiç biri kabul edilirse bile, gelişmiş tekno-endüstriyel toplumlar gene de aşırı düzeyde bir katılmaya katlanamaz. Çünkü herşeyden önce bu tür toplumların, tam bir etkinlikle işlevlerini sürdürmeleri gerekir. Yaygınlaştırılmış bir katılımın karar alma sürecinde yaratacağı aksaklıklar, sağlayabileceği yararlardan çok fazla olacaktır. Bunun yanında bilimsel araştırmaların ortaya koyduğu bol miktarda kanıt, modern demokrasilerde halk çoğunluğunun siyasi katılımın her biçimine fazla istekli olmadığını göstermiştir. Kısaca özetlemek gerekirse, demokratik elitizmin nihai mesajı şudur: Çağdaş modern demokrasiler, ulusal devletin ulaştığı boyutlar karşısında halk tarafından yönetim ilkesine uygun değildir. Çağımızda demokrasinin, "halk tarafından onaylanan yönetim" şeklinde

anlaşılması bir sosyo-politik zorunluluktur. Ana ilke bir kez böylesine bir revizyona uğradıktan sonra, siyasal katılmanın gerçekçi bir biçimde yerine oturtulması gerekir. Bu konuda, istikrar ve denge içinde vatandaşların istemlerine cevap verebilen batılı demokrasilerdeki (özellikle Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere'deki) katılma düzeyini "ideal" kabul etmek gerekir.

Demokratik elitizm, özetlemeye çalıştığımız kuramsal çerçevesi içinde, 1960'ların sonuna değin Batı dünyasında egemen yerini korumuştur. Kuşkusuz bunda, batı toplumlarının sosyo-ekonomik ve sosyo-politik kurum ve yapılarıyla geniş ölçüde uyum içinde bulunması büyük rol oynamıştır. Gerçekten serbest piyasa ekonomisinin ve girişim özgürlüğünün geçerli olduğu bir düzende, elit kadroların her alanda, karar alma süreçlerini denetim altında tutmak istemeleri kadar doğal bir şey olamazdı. Özellikle ekonominin yönetimine ilişkin konularda, girişimci güçler, katılmanın getirebileceği tehlikelerin farkındaydılar. O nedenle toplumsal yaşamın her alanında sınırlı bir katılmadan yana olmalarını yadırgamamak gerekir.

Batı dünyasında savaş sonrası beliren iyimser hava yavaş yavaş dağılırken demokratik elitizme yöneltilen eleştirilerin dozu da giderek artmaya başlamıştır. Eleştiriler önceleri klasik demokrasi kuramını ve özellikle söz konusu kuramın katılımacı ilkelerini "savunma" biçiminde ortaya konulmuştur. 1968 baharında Batı Avrupa'da ve Amerika'da birden patlak veren öğrenci olayları, deyim yerinde ise bu kez demokratik elitizmi "ateş altına" almıştır. Genellikle üniversite kampüsleriyle sınırlı kalmasına rağmen, öğrenci olayları yöneticiler kadar, siyasal bilimcileri, sosyologları ve siyaset felsefecilerini de etkilemiştir. Bunun sonucunda demokratik elitizmin karşısına, halkın toplumsal yaşamın hemen her alanında karar alma süreçlerine yaygın ve etkin biçimde katılmasını esas alan yeni bir akım çıkmıştır.

Demokratik elitizm ölçüsünde ideolojik bütünlüğe ve türdeş bir kurama sahip olmamakla birlikte geniş yankılar uyandıran ve "Katılımacı

Demokrasi" diye adlandırılan bu akımın⁵ temel görüşlerini şöyle özetleyebiliriz :

1- Başta Schumpeter, demokratik elitçilerin çoğu, klâsik demokrasinin "halk tarafından yönetim" ilkesini çürütmeye çalışırken, esaslı bir hatadan yola çıkmışlardır. Çünkü, klâsik demokrasinin önde gelen düşünürleri, siyasal katılmanın ve halkın rolü konusunda iki farklı kampa ayrılmışlardır. Bentham ve James Mill, tüm dikkatlerini "iyi" bir temsili hükümetin koşulları ve özgürlüklerin korunması üzerinde yoğunlaştırmışlardır. Bu düşünürlerin kuramlarında halkın katılması sınırlı bir işleve sahiptir. Bir başka deyişle katılma (seçimlerde), genel çıkarları gözetecek iyi bir hükümetin oluşumunu sağlayan bir araçtır.

Oysa, klâsik düşünürlerden Rousseau ve John Stuart Mill'in kuramlarında, katılma çok daha asli bir işleve sahiptir. Gerçekten adı geçen düşünürler katılmayı sadece vatandaşların çıkarlarını koruyan bir araçsal faaliyet olarak değil, vatandaşlığa bağlı ve toplumsal yaşamın her alanında uygulanması gereken birincil bir faaliyet olarak kabul etmektedirler. Bu önemli ayrılığa karşın, tek bir klâsik kuramın hedef alınması daha başlangıçta demokratik elitçilerin ciddi bir yanılığa dayandıklarını göstermektedir.⁶

⁵ Aslında tek bir akımdan çok, çeşitli akımlardan söz etmek daha yerinde olur. Örneğin, mevcut tüm kurumları ve otorite yapılarını kaldırıp, bunların yerine hiç bir hiyerarşinin ve zorlayıcı otoritenin bulunmadığı kendi kendini yöneten yeni kurumlar koymayı planlayan anarşist eğilimli bir akım vardır. Bu akımın görüşleri için bk: BENELLO-ROUSSOPOULUS, The Case For Participatory Democracy; öte yandan, işçilerin çalıştıkları tüm kurumları (fabrika, büro, mağaza, şirket vb.) katılma yolu ile denetledikleri yeni bir sosyal değişim modeli arayışı içinde olanlar vardır. Bk: HUNNUIS-GARSON-CASE, Workers' Control; Nihayet halk tarafından yönetim ilkesini yalnız devlet veya kamu yaşamında değil, toplumsal yaşamın her alanında uygulamaya geçirmek isteyen katılımcı demokratik akım vardır. Bu akımını tüm çalışma boyunca çeşitli görünümüleriyle inceleyeceğiz.

⁶ Katılımcılar arasında bu konuyu en ayrıntılı biçimde ortaya koyan Carole PATEMAN'dır. Bk: Participation and Democratic Theory; Mill ve Rousseau'da, katılmanın salt koruyucu bir işlev

2- Demokratik elitçilerin, sistemin istikrarı ve dengesi uğruna gözden çıkardıkları demokratik-sorumlu vatandaş tipi, modern endüstri toplumunun koşulları göz önünde tutularak yeniden canlandırılmalıdır. Bireyin, yaşamını doğrudan ve yakından ilgilendiren kararların alınmasında bile en küçük bir rol oynayamaması, onu topluma ve kendisine yabancılaştırmıştır. Ampirik araştırmaların ortaya koyduğu kayıtsızlık (apathy) olduğusu, insanın tabiatından gelme değil, içinde yaşadığı toplumun bir koşullandırmasıdır. Bireyin yalnızlık ve siyasal etkisizlik duygusundan kurtarılması için karar alma süreçlerine katılması teşvik edilmelidir. Oysa, demokratik elitçilerce yapılan, bunun tam tersidir.

3- Toplumun plüralist yapısının, herkese istemlerini belli bir ölçüde siyasal iktidara duyurabilme olanağı verdiğiine ilişkin elitçi-plüralist tez, gerçekçi değildir. Mevcut plüralizm, "güçlülerin plüralizmi" dir. örgütsüz kitleler ile zenginlik ve iktidardan yoksun olanlar, "plüralist koro" da seslerini duyuramamaktadırlar.

Bir başka anlatımla, mevcut siyasal katılma modeli "zaten iyi durumda olanlara" hizmet etmektedir ⁷.

Halkın yaşamını etkileyen kararların alınması sürecine etkinlikle katılabilmesi için daha geniş ölçüde olanak eşitliğinin sağlanması gerekir.

4- Batılı toplumların mevcut kurumsal yapıları, oy vermenin ötesinde yaygın halk katılımına elverişli değildir. Bu yapı köklü bir reformdan geçirilmedikçe katılmayı arttırmaya yönelik uğraşlar sonuçsuz kalmaya mahkumdur. Katılmayı bireyler açısından daha anlamlı kılabilmek için, başta devlet olmak üzere başlıca toplumsal kurumların ve örgütlerin aşırı merkeziyetçi, bürokratik-hiyerarşik yapıları değiştirilmelidir.

olmaktan çok ötelere gittiğini vurgulayan başka bir görüş için bk.: DUNCAN-LUKES, The New Democracy.

⁷ VERBA-NIE, Participation in America, PATEMAN, Organizational Democracy.

5- Politikayı, geleneksel olarak devlet ve devlet yöne timini etkilemeye yönelik faaliyetler ile sınırlayan egemen anlayış, temelde elitçidir. Yani, toplumu ilgilendiren temel kararların alınmasını münhasıran liderlere (veya elitlere) özgü bir işlev olarak kabul etmektedir. Oysa toplumsal yaşamda politika ikincil değil, birincil bir olgudur. Bundan dolayı, politik alan, (kamusal alan) politik olmayan alan (özel alan) tarzındaki ayırım yanlıştır. Bunlar, toplumsal yaşamın birbirini tamamlayan ayrılmaz parçalarıdır.

6- Toplumsal yaşamın demokratikleştirilmesinde ilk adımların atılabileceği en uygun alan "işyeri" ve "endüstri" dir. Devlet düzeyindeki politikalar sıradan vatandaşa uzak olabilir. Ancak, bireyin yaşamım biçimlendiren etkenlerin en başta geleni, yani işi, kesinlikle böyle değildir. 0 nedenle birey, yaşamını doğrudan doğruya etkileyen kararların alınmasına işyerinden başlayarak, endüstrinin her düzeyinde katılmalıdır. Demokratikleşmenin endüstriden başlatılması bir rastlantı değildir. Çünkü zamanımızın mal ve hizmet üreten endüstrileri, ortodoks-oligarşik bir örgütlenmenin tüm özelliklerini taşımaktadırlar. Bunların kararları, sadece çalıştırdıkları kişileri etkilemekle kalmamakta, toplumun tümünü ilgilendirmektedir. Oysa aynı kuruluşlar, sınırlı bir çevre dışında kimseye hesap verme durumunda değildirler. Bu durum, çalışanların yabancılaşmasına⁸, giderek insan niteliklerini yitirip, basit bir araca dönüşmelerine yol açmaktadır.

Bu dönüşüm, bireyin sosyo-psişik yapısını kaçınılmaz biçimde etkilemekte ve siyasal davranış alanına "kayıtsızlık" (apathy) biçiminde yansımaktadır. Buna siyasal etkinlik duygusunun kaybolması da denilebilir. İşte, insanlığına ve işine yabancılaşmış bireyleri hem kendileri, hem de

⁸ Yabancılaşma (alienation), sosyal psikolojinin olduğu kadar, siyaset biliminin de ilgi alanına giren önemli bir konudur. Yabancılaşmayı en genel anlamda, içinde yaşanılan somut koşulların, insanın maddi ve manevi gelişimini engellemesi, ters çevirmesi veya saptırması şeklinde tanımlayabiliriz. Yabancılaşmış insan, kendi özünden uzaklaşmış, yaratıcı kişiliği ve yetenekleri körleşmiş, özgürlüğünü yitirmiş, sadece fiziksel bir "yaratık"dır. Yabancılaşma tüm etkisini bireysel bilinçlerde de göstereceğinden, yabancılaşan insanın siyasal davranışları, "yabancılaştırıcı" güçlerce yönlendirilir. Yabancılaşma ile ilgili genel bilgi için bk: SYKES, Alienation: The Cultural Climate of our Time.

toplumla anlamlı bir şekilde bütünleştirmenin yolu, karar alma süreçlerine katılmadan geçmektedir.

7- İşyerinin ve endüstrinin demokratikleştirilmesinde seçilecek katılma modeli, hem içeriği, hem biçimi açısından belirleyici bir önem taşır. Batı Avrupa'nın kimi ülkelerinde uygulanan ortak-danışma, ortaklaşa karar alma modelleri ortodoks- oligarşik otorite yapısına göre çok ileri bir adım olmakla birlikte yeterli değildir. Çünkü bu modellerde gene temsili kurullar ön plana çıkmakta ve gene tabandaki çalışanlara karar alma süreçlerinde oynayabilecekleri bir rol kalmamaktadır. Bundan dolayı özellikle işyeri düzeyinde doğrudan demokrasi kuralları uygulanmalıdır. Doğrudan demokrasi uygulaması içinde temsili kurullar da işlevlerini daha iyi bir biçimde yerine getirebileceklerdir.

8- Katılımcı demokratik kuram açısından nihai amaç demokrasidir. O nedenle işletmelerin mülkiyetinin kimde olacağı önemli değildir. Batıdaki çok uluslu şirketlerin otorite yapısı kadar, Sovyet tipi bürokratik otorite yapısı da çalışanların demokratik haklarını ve gerçek anlamda katılmayı engellemektedir.

9- Halk tarafından yönetim ilkesinin gerçekleşebilmesi için sadece endüstride katılma yeterli değildir. Halkın günlük yaşamına en yakın olan diğer toplumsal kurumlarda da katılma sağlanmalıdır. Bu anlamda en uygun kurumlar bölgesel ve yerel yönetimlerdir. Birey, yerel yönetimlere katılmak suretiyle sadece kendisini ilgilendiren sorunlarda söz sahibi olmakla kalmayacak, aynı zamanda demokratik bir eğitimden de geçmiş olacaktır. Yerel düzeyde kazanılan eğitim, bireydeki vatandaşlık bilincini geliştirecek, ona ulusal düzeydeki kurumlara katılmak için gereken yetenekleri kazandıracaktır. Böylelikle devlet çapındaki politikaları çok uzak görmekten kaynaklanan siyasal etkisizlik duygusu , yerini siyasal etkinlik duygusuna bırakacaktır.

10- Son olarak, katılımcı kuramın temel tezlerinden biri şudur: Bireyler, içinde yer aldıkları sosyal, siyasal ve ekonomik kurumlarla karşılıklı ilişki ve etkileşim halindedirler. Dolayısıyla söz konusu kurumların işleyiş biçimleri, otorite yapılarının katılımcı olup olmaması, bireylerin psikolojik tutum ve davranışlarına da yansır. Katılımcı kurumlar, insanın kendini gerçekleştirmesini, kendi özüne duyduğu saygıyı arttırmasını, kişisel çıkarları ile toplumsal çıkarları uyumlu kılmasını sağlarlar. Başka bir deyişle, demokratik, sorumlu, akılcı vatandaş tipini mümkün kılarlar. Böyle bir vatandaş tipine çağdaş demokrasilerde genellikle rastlanılmaması, mevcut kurumların katılmayı sınırlı tutan karakterinden doğmaktadır. O halde yapılacak iş, katılmayı toplumsal yaşamın her kesimine yaymaktır.

Hemen tesbit edilebileceği gibi, iki çağdaş kuram arasındaki temel görüş farkı, siyasal katılmanın yorumlanışından, başka bir deyişle katılmanın işlevinden doğmaktadır. Bu aşırı basitleştirilmiş gözlem, sorunun aydınlatılmasına, kuşkusuz yetmemektedir. O nedenle daha derinlerde yatan asıl nedenlere inmek, her iki kuramın insana ve politikaya ilişkin görüşlerini tahlil etmek gerekmektedir. Demokratik elitizmin en güçlü temsilcilerinden Robert Dahl ve Sartori, bu konuda bize ışık tutmaktadır.

Dahl, herşeyden önce insanın yaratılıştan bir siyasal hayvan (zoon politicon) olmadığını belirtmektedir. Dahl' a göre, özellikle çağdaş demokrasilerde yaşayan insanların büyük çoğunluğu politik faaliyetlerle pek az ilgilidirler. Bu durum son derece doğaldır. Çünkü insan, çok eskilerden bu yana biyolojik ve psikolojik dürtülerini (drives), ihtiyaçlarını ve isteklerini tatmin peşinde koşmaktadır. Örneğin açlıktan, acılardan ve rahatsızlıklardan kaçınmak, seksüel dürtülerini tatmin etmek, sevgi, güvenlik ve saygı içinde yaşamak, insanın değişmez ilk hedefidir. Bunları tatmin edecek araçlar genellikle siyasal yaşamın dışındadır⁹. Zaten örgütlü siyasal yaşam insanın evriminin geç bir aşamasında ortaya çıkmıştır. Dahl, insanın siyasal bir hayvan olmadığını ortaya koyduktan sonra, gerçekçi modern bir insan tipi sunmaktadır;

⁹ DAHL, Modern Political Analysis. s, 59-61.

bu "Homo Civicus" dur. Homo civicus, öncelikle, yukarıda ifade edilen zorunlu isteklerinin tatminini amaçlayan bir yaratıktır, Homo civicus'un davranışlarının altında faydacı (utilitarian) bir hesap mekanizması yatar. Buna göre dürtüleri, ihtiyaçları ve istekleri (ki bunlara genel olarak menfaatleri diyebiliriz) önüne politik gelişmelerin yarattığı engeller çıkmazsa, homo civicus politika ile ilgilenmez. Demek ki, homo civicus'u politik alanda harekete geçiren etken menfaatlerinin tehdit edilmesidir. Homo civicus, menfaatlerine yönelik bir tehdit belirlediğinde, dolaysız biçimde bu tehdidi kaldırmak üzere politika ile ilgilenir, engel veya tehdit kalkar kalkmaz tekrar kendi özel alanına döner¹⁰.

Bu değerlendirme sonucu toplumsal yaşam, birbirinden farklı iki alana ayrılmaktadır; özel (veya kişisel) alan, politik (veya kamusal) alan. Politik alan, toplumsal yaşamın diğer alanlarından soyutlanmış, bağımsız ve özerk bir alan olarak düşünülmektedir.

Sartori'ye göre politikanın diğer toplumsal ilişkilerden farklı, bağımsız ve özerk bir kategori haline gelişi, antik site-devletinin çöküşünü izleyen uzun bir tarihsel evrimin sonucudur¹¹. Politikaya özerk kişiliğini kazandıran bu evrimde, 19. yüzyıl başlarındaki tarihsel gelişmenin belirleyici rolü olmuştur. Gerçekten ekonominin devlet yönetiminden- dolayısıyla politikadan- bağımsız bir fenomen olarak gelişip ayrılması, site-devletinden beri süregelen politikanın diğer toplumsal ilişkilerle içiçeliğine son vermiştir. Sartori, bu konuda A.Smith ve D.Ricardo gibi "Laissez faire"ci düşünürlerin, başrolü oynadığını söylemektedir. Buna göre, laissez faire ekolü, devletin müdahalesi olmaksızın ekonominin kendi kuralları içinde işleyebileceğini, dolayısıyla toplumsal yaşamın geniş ölçüde devlet dışında da var olduğunu kanıtlamıştır¹². Böylece 19. yüzyılda, politikanın esas itibariyle devlet yönetimiyle ilgili faaliyetler veya devlet alanı ile sınırlı olduğu anlayışına varılmıştır. Ne var ki XX. yüzyıl gerçeklerinin etkisiyle, bu anlayış da çökmüştür.

¹⁰ DAHL, Modern Political Analysis, s.60. v.d.

¹¹ Site devletinde, siyasal yaşam, toplumsal yaşamın ayrı bir parçası veya ayrı bir görünümü olarak değil, yaşamın özü ve tümü olarak düşünülmüştür. Bk: SARTORI, What is Politics, s.27

¹² SARTORI, What is Politics, S.15.

Sartori'ye göre XX. yüzyılda ortaya çıkan politikanın demokratikleşmesi veya en azından "yığınlaşması" (massification) gerçeği, politikanın alanına ilişkin tartışmaları yeniden alevlendirmiştir. Çünkü o zamana kadar politika dışında tutulan veya ara sıra politika alanına giren kitleler, artık kalıcı biçimde bu alana girmişlerdir. Sartori bu durumun politikanın yayılmasına, sulandırılmasına ve herşeyin üstünde de başı sonu belirsiz bir kavram haline dönüşmesine yol açtığını ifade etmektedir. Modern devletin işlevlerindeki muazzam genişlemeye rağmen, artık politikayı ve politik süreçleri, devlet ve onun kurumları içinde açıklamaya olanak kalmayınca, daha geniş ve daha esnek olan siyasal sistem kavramı geliştirilmiştir. Ancak, siyasal sistemi çok geniş ve sınırsız anlamda düşünmek, politikanın varlığını yitirmesine de yol açabilir. Sartori, modern toplumda politikanın alanını ve ne olduğunu belirlemek için şu önerilerde bulunmaktadır : Öncelikle iktidarın kaynakları veya iktidar üzerindeki etkilerle, iktidara sahip olma, birbirine karıştırılmamalıdır. İkinci olarak siyasal iktidarın nerede ve nasıl oluştuğu ile, onun nasıl ve nerede kullanıldığı arasında bir ayırım yapılmalıdır. Bir kez bu ayrımlar yapıldıktan sonra artık siyasal sistemin sınırlarını çizmek, çözülmeyen bir sorun olmaktan çıkar, Sartori bu soyut tahlilini somut bir örnekle açıklamaktadır ; Batı demokrasilerinin çoğulcu yapıları, siyasal sisteme-alt sistemleriyle birlikte- çeşitli iktidarlara kapsayacak bir esneklik sağlamıştır. Ne var ki, dev şirketler, sendikalar ve benzeri örgütler, siyasal yapılar değildir. Çünkü bunların iktidarlara "egemen" bir iktidar değildir ve siyasal iktidara üstün gelecek nitelikten yoksundur. Sartori , bu noktada şu hatırlatmayı yapmaktadır; "siyasal iktidarı etkilemek veya ona bazı koşullar empoze etmek, iktidarı kullanmakla aynı şey değildir" ¹³. Herkese yönelik bağlayıcı emirler, sadece siyasal makamlardan çıkar; sadece siyasal kararlar - hukuk kalıpları içinde olsun, olmasın- tüm vatandaşlara zorlayıcı biçimde uygulanabilir. Sartori'ye göre, politik kararlar son derece çeşitli sorunlarla ilgilidir; ekonomi politikası, sosyal politika, hukuk politikası, eğitim ve din politikası vb. Eğer tüm bu kararlar esas itibariyle politik nitelikte iseler

¹³ SARTORİ, What is Politics, s.21.

"politik makamlar" da bulunan kişiler tarafından alındıklarındandır. Bu, onlara politik nitelik (tabiat) kazandıran nedendir ¹⁴.

Demokratik elitizmin, çağdaş insana ve politikaya genel bakış açısını inceledikten sonra, yukarıda özetlemeye çalıştığımız görüşler daha açık bir biçimde belirlemektedir. İnsanın, genelde politikaya karşı ilgisizliği saptandıktan ve politika, toplumsal yaşamın diğer alanlarından soyutlanıp politik makamlarda bulunan kişilere bırakıldıktan sonra, siyasal katılmanın hem alanı, hem başlıca aktörleri ortaya çıkmaktadır. Birinci bölümde, bu sorunu daha ayrıntılı biçimde inceleyeceğiz.

Katılımcı kuramın, insana ve politikaya bakış açısı, demokratik elitizmden temelde ayrılmaktadır. Herşeyden önce, katılımcı kuram, insanı tek boyutlu bir varlık olarak düşünmemektedir. Biyolojik ve psikolojik dürtüleri, ihtiyaçları ve istekleri doğrultusunda hareket eden Homo civicus, insanın sadece bir boyutudur. Oysa, moral,estetik ve en önemlisi, politik boyutları da vardır. Yani insan, çok boyutlu bir varlıktır. Bu boyutlar bir arada bulunurlar ve birinin zaman zaman ön plana çıkması diğerlerinin değerini hiç bir şekilde azaltmaz¹⁵.

Görüldüğü gibi demokratik elitizmin tek boyutlu insan tipi, yerini çok boyutlu başka bir insan tipine bırakmaktadır. Katılımcı kuram, bu çok boyutluluk kavramı içinde, politik boyutun rolünü, işlevini ortaya koymaktadır. Buna göre politik faaliyet, insanın saklı duran yeteneklerini geliştiren, kendi kendisini aşmasına yardım eden bir niteliğe sahiptir. Ancak, politik faaliyetin, kendinden beklenen bu işlevi yerine getirebilmesi için yoğun ve yaygın bir biçimde icrası gerekir. Oysa demokratik elitizm bu anlamda çağdaş insana çok sınırlı bir faaliyet alanı tanımaktadır¹⁶. Bundan dolayı insanların büyük kısmı kayıtsız, ilgisiz

¹⁴ SARTORİ, What is Politics, s.21.

¹⁵ KEIM, Participation in Contemporary Democratic Theories, 24-27

¹⁶ Demokratik Elitizmin insana ve vatandaşa bakış açısının eleştirisi için bk: KARIEL, Open Systems; PRANGER;. The Eclipse of Citizenship

hale gelmiş, toplumdaki elit-kitle ayırımı meşrulaşmış, sonuçta elit yönetimi sanki kaçınılmaz bir toplumsal olgu olarak belirlemiştir. Katılımcı kuram, insanın bu açmazdan kurtulabilmesi için, "katılımcı vatandaş tipi"nin canlandırılmasını istemektedir. Katılımcı kuram açısından politik faaliyetin doğasında bulunan yaratıcı etkenler, insanın gelişimini önleyen engelleri kaldıracak güçtedir. İnsan politikada aktif hale gelmekle, herşeyden önce vatandaşlığın bilincine varacak; politik yaşamın bir aracı değil, yaratıcısı olduğunu anlayacaktır. Böylelikle, kendisinin dışındaymış gibi görünen iktidar olgusuyla yabancılaşması da sona erecek, dolayısıyla gerçek anlamda özgürlüğüne kavuşmuş olacaktır¹⁷.

Katılımcı kuramın, politikaya bakış açısı, özünde insana bakış açısı ile aynıdır ve birbirini tamamlar niteliktedir. Demokratik elitizmin politikayı diğer toplumsal ilişkilerden ayıran, ona bağımsız, özerk bir kişilik tanıyan yaklaşımı, katılımcı kuram tarafından peşinen reddedilmektedir. Katılımcı yaklaşıma göre, politika ve politik yaşam, bir bütün olan toplumsal yaşamın bir boyutudur; ancak "ortak" bir boyutudur. Politika bu niteliğiyle, günlük yaşamdan ayrı düşünülebilecek bir olgu değildir. Bununla birlikte, toplumsal yaşamın özel alanı (veya günlük yaşam alanı) gene de politik alandan farklı bir alandır.

Politik ve özel alanlar, kendilerine özgü karaktere sahip olmalarına, farklı kurallarca düzenlenmelerine rağmen, söz konusu kurallar birbirleriyle karşılıklı ilişki ve etkileşim içindedirler¹⁸ Hannah Arendt'in deyimiyile; özel ve politik alanlar, sosyal alanın çatısı ile örtülmüşlerdir¹⁹.

Katılımcı kuram, politik alanın, özel alandan ve diğer toplumsal ilişkiler alanından soyutlanamayacağına ilişkin kuramsal görüşlerini, gerçek yaşamdan alınan bir örnekle güçlendirmektedir. Buna göre, batılı çağdaş devlet, başta ekonomik alan olmak üzere toplumsal yaşamın tüm alanlarına

¹⁷ BACHRACH, Interest Participation and Democratic Theory, s.52.

¹⁸ PATEMAN, Political Obligation s. 174-175

¹⁹ ARENDT, The Human Condition, s.61

yoğun bir biçimde müdahale etmektedir, öyle ki, toplumsal yaşamın ekonomik ve diğer alanları devlet mekanizmasının muazzam, askeri-endüstriyel- siyasal-ideolojik bütünüyle içice girmiş durumdadır. Bu açık gerçek karşısında politikayı diğer alanlardan soyutlayıp, özerk bir alan olarak kabul etme olanağı kalmamıştır.

Politikanın, toplumsal yaşamın ayrılmaz bir boyutu ve politik faaliyetin de insanların vatandaşlık sıfatına bağlı ortak bir faaliyet şeklinde anlaşılması, siyasal katılmanın toplumsal rolünü önemli ölçüde arttırmaktadır. Gerçekten, demokratik elitizmin, özünde, seçimler yoluyla özel menfaatlerin korunması aracı olarak değerlendirildiği siyasal katılma, bir "araçsal" işlev olmaktan çıkıp, çok yönlü bir amaç niteliğine bürünmektedir. Katılmacı konsept içinde siyasal katılma, vatandaşların kendileri için önem taşıyan ve yaşamlarını doğrudan etkileyen sorunları formüle ettikleri, tartıştıkları ve karara bağladıkları bir süreç olarak değerlendirilmektedir²⁰. Katılmanın böyle bir anlam kazanması, demokratik elitçilerce özel hükümetler veya politika dışı kurumlar diye nitelenen örgütlere ve kurumlara da, demokrasinin yayılmasını zorunlu kılmaktadır.

Şimdiye kadar, batı dünyasında egemen demokrasi akımını temsil eden demokratik elitizm kuramını ve bu kurama siyasal katılmanın rolü, işlevi ve amacı yönünden karşı çıkan katılmacı demokrasi kuramını ana hatlarıyla inceledik. Hiç kuşku yok ki, her iki kuram da, kökleri eski Yunan'a kadar uzanan batı kültür ve uygarlığının birer ürünüdürler. Her iki kuram, bu kültür ve uygarlığın, tarihsel evrimi içinde ortaya çıkan başlıca düşünsel akımlardan etkilendikten sonra, ileri endüstri toplumlarının özel koşulları altında oluşmuşlardır. Acaba, bambaşka bir kültür ve uygarlığa sahip, endüstrileşme yolunda ilerleyen, demokrasi deneyimi henüz demokrasinin biçimsel kurumlarını (iktidarların periyodik seçimlerle el değiştirmesi, ülkeyi seçimle gelen kadroların yönetmesi gibi) bile tesis edecek düzeye gelmemiş; ancak yaşama ve yönetim tarzı olarak batı tipi demokrasi üzerinde kesin tercihini

²⁰ BACHRACH, Interest Participation and Democratic Theory, s.41.

yapmış bir ülkede bu kuramlardan hangisi ve hangi katılma modeli uygulanabilir? İşte çalışmamızın ana eksenini bu sorunun cevabını aramak oluşturuyor. Ancak, öncelikle batılı demokrasi kavramına ilişkin bazı noktaların açıklığa kavuşturulması gerekiyor. Açıklamalarımızın ortaya koyduğu gibi tek bir batılı demokrasi kuramından söz etme olanağı yoktur²¹. Gene gördüğümüz gibi, siyasal katılmanın amacı, işlevi, kapsamı açısından batılı iki demokrasi kuramı arasında derin görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Bununla birlikte, iki karşıt kuram, ülkemizde yoğun tartışma konusu yapılan, bazı kavramlar ve kurumlar üzerinde çoktan bir temel anlaşmaya varmışlardır. Bunlar; genel ve eşit oy²², serbest ve özgür seçimler, devlete karşı bireysel temel haklar, azınlığın korunması, çoğunluğun sınırlanması, düşünce ve düşüncenin açıklanması özgürlüğü, haberleşme özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, siyasal ve sosyal plüralizm, bağımsız yargı ve hukuk devleti gibi kavramlar ve kurumlardır²³. Ne var ki batılı hiç bir toplum, böyle bir siyasal sisteme 30-40 yıllık bir zaman kesitinde ulaşmamıştır. Endüstrileşme, toplumsal gelişme ve modernleşmeye paralel bir seyir izleyen demokrasi, çetin mücadeleler sonunda şimdiki düzeyine gelmiştir.

Bu saptamayı yaptıktan sonra, Türk toplumunun özel durumunu tartışabiliriz. Acaba çağdaş iki batılı demokrasi kuramından hangisi toplumumuzun demokratikleşmesinde daha yararlı olabilir? Bu soruya cevap aramadan önce, 1946'dan sonra uygulanmaya çalışılan modelin pek çok açıdan demokratik elitizme benzediğini söyleyebiliriz. Bunu başka bir şekilde

²¹ Tanilli, batı demokrasisine, "aynı zamanda katılımcı demokrasi" denildiğini söylemektedir. Oysa açıklamaya çalıştığımız gibi, katılımcı demokrasi henüz bir idealdir, Bk. TANİLLİ, Devlet ve Demokrasi, s.35.

²² Demokratik elitizmin öncülerinden Schumpeter'i, bu konuda bir istisna olarak gösterebiliriz. Schumpeter, cinsiyet, ırk, din gibi nedenlerle halkın bir kısmının oy hakkından yoksun bırakılmasının, demokrasi ile bağdaşabileceğini söylemektedir. Bk : SCHUMPETER, Capitalism, Socialism and Democracy, s.244-245

²³ R.Dahl, Bu konuda daha ayrıntılı bir liste vermektedir. Bk. DAHL, Polyarchy s,3.

ortaya koymak gerekirse, 1946 sonrasında ülkemizde yürürlükte olan demokrasinin, kesinlikle katılcı bir demokrasi olmadığını ifade edebiliriz. Bu noktada yukarıda sorduğumuz soruyu cevaplandırmak gerekiyor: Bize göre, demokratik elitizm, sınırlı katılma anlayışıyla Türk toplumunun demokratikleşmesine gereği gibi hizmet edememiştir. O halde, vatandaşların toplumsal yaşamın her alanında karar alma süreçlerine etkin biçimde katılmasını öngören katılcı demokrasi, Türkiye için daha uygun bir modeldir.

Ancak, böyle bir tercihin nedenlerini ve akla gelebilecek soruları öncelikle cevaplandırmak zorundayız. Demokratik elitizmi başarıyla uygulayamamış, otuz yıl içinde üç askeri müdahale ile karşılaşmış bir toplumda, kitleleri toplumsal yaşamın her alanında aktif duruma getirmek daha büyük sakıncalar yaratmaz mı? Daha başlangıçta, yaptığımız tercihe yöneltilecek itiraz budur. İlk bakışta haklı gibi görünen bu itiraza verilebilecek inandırıcı cevaplar katılcı demokrasinin temel felsefesinden çıkarılabilir. Yukarıda değinildiği gibi, katılcı demokrasi, siyasal katılmayı her alanda kişileri eğiten, onların siyasal sosyalleşmesini sağlayan bir faaliyet, bir süreç olarak görmektedir. Sadece, genel ve yerel seçimlerde oy vermenin kişilerin demokratik eğitiminde yeterli olmadığı, katılcı kuramın bir başka temel inancıdır. Katılcı kuram, katılmanın eğitici işlevi yanında, insan psikolojisi üzerindeki olumlu etkilerini de vurgulamıştır. Hatırlanacağı gibi, kişilerin içinde yer aldıkları toplumsal kurumların otorite yapıları ile, psikolojik davranışları arasındaki ilişki özenle belirtilmiştir. Buna göre, katılcı otorite yapıları, kişideki siyasal etkinlik duygusunu geliştirirken, katılmaya izin vermeyen ortodoks-oligarşik otorite yapıları bağımlı karakterlerin doğmasına yol açmaktadır.

Biz, çalışmamızda genel olarak katılcı kuramın bu görüşlerinin ne derecede gerçekçi olduğunu araştıracağız. Ancak çalışmamızın ağırlıklı bölümü Türkiye ile ilgili olanıdır. Katılcı kuramın genel çerçevesi içinde Türkiye'ye ilişkin olarak doğruluklarını araştıracağımız varsayımlar şunlardır :

1- İster gelişmiş, ister gelişmemiş tüm toplumlarda en yaygın anlamıyla siyasal katılma özünde yararlı bir faaliyettir.

2- Türk siyasal sistemi. Klâsik Osmanlı çağından, yirminci yüzyılın ortalarına kadar halk katılımına elverişli olamamıştır.

3- Bunun sonucunda Türk halkı siyasal etkinlik duygusunu geliştirememiştir,

4- Türkiye'de demokrasinin yerleşip yaşayabilmesi için ne tek başına sosyo-ekonomik kalkınma, ne de anayasalar ve hukuksal düzenlemeler yeterlidir, demokratik siyasal sistemi destekleyen katılcı bir siyasal kültür birikimi yaratmak zorunludur.

Varsayımlarımızın dayandığı ve tüm çalışma boyunca kullanacağımız bazı kavramları açıklığa kavuşturmak istiyoruz. Öncelikle siyasal kültür ve siyasal kültür tiplerini kısaca belirtelim :

"Siyasal kültür", kişilerin siyasal sistemin tümü veya durumları hakkında sahip oldukları inanç, duygu ve değerlerin tümüdür²⁴. Her toplumun, her ulusun belli tarihsel, toplumsal ve çevresel koşullar altında oluşmuş bir siyasal kültürü vardır. Almond-Verba, siyasal kültür tiplerini üçe ayırmaktadırlar: 1-Dar siyasal kültür (Parochial Political Culture), 2- Tâbi siyasal kültür (Subject Political Culture) , 3- Katılcı siyasal kültür (Participant Political Culture). Dar siyasal kültür, günümüzde bazı Afrika kabilelerinde ve dışa kapalı, özerk-yerel topluluklarda rastlanılan bir kültür tipidir. Bu gibi toplumlarda uzmanlaşmış, farklı siyasal roller yoktur. Dolayısıyla bu tür toplumlarda yaşayanlar merkezi devletin varlığından ve onun uzmanlaşmış işlevlerinden haberdar değildirler. Bunun sonucu, kişinin (örneğin bir kabile ferdinin) siyasal sistemle ilişkisi sıfır düzeyindedir, sistemden hiç bir beklentisi yoktur²⁵.

Tabi siyasal kültür tipinde, bireyler, uzmanlaşmış, farklılaşmış bir siyasal sistemin tam anlamıyla bilincindedirler. Özellikle sistemin çıktıklarıyla,

²⁴ ÖZBUDUN, Siyasal Sistemler, s.14.

²⁵ ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.17-18.

yani, siyasal kararlarla, yakından ilgilidirler; ancak, aktif bir katılımcı olarak sistemle ilişkileri sıfır düzeyindedir. Bireyin sisteme yönelişi, meşrû görüp görmeme veya beğenip beğenmeme biçimlerinde tezahür edebilir. Ne var ki yönetsel ve siyasal kararlar dışında sistemle ilişkileri temelde pasif düzeydedir²⁶.

Katılımcı siyasal kültür, bireylerin siyasal sistemin tümüyle tam bir ilişki içinde oldukları bir kültür tipidir. Burada birey, sistemin yönetsel ve siyasal yapılarına ve süreçlerine açıkça yönelmiştir. Başka bir deyiş ile, sisteme, hem aktif bir vatandaş olarak katılmakta, hem de sistemden beklentileri bulunmaktadır. Katılımcı kültürün en belirgin yanı bireyin sistem içinde oynadığı aktif roldür. Birey, sistemi benimsese de, benimsemese de aktif bir katılımcıdır²⁷.

Almond-Verba, üçlü siyasal kültür ayrımlarının, her toplumda saf, türdeş ve tekçi biçimde görülemeyeceğine dikkat çekmektedirler. Başka bir deyişle, bir ulusun siyasal kültürü genelde katılımcı olabilir; ancak bu, diğer kültür tiplerinin ortadan silindiği anlamına alınmamalıdır. Siyasal kültür kavramıyla yakından ilgili bir diğer kavram "siyasal etkinlik duygusu" dur. Siyasal etkinlik duygusu, kişinin eylem ve davranışı ile çevresine ve olayların akışına etkide bulunup, bulunamayacağına ilişkin sübjektif kanaatidir²⁸. Tek tek bireyler açısından olduğu kadar, uluslar ve toplumlar açısından da siyasal etkinlik veya etkisizlik duygusundan söz edilebilir. Bu anlamda siyasal kültür tipi ile siyasal etkinlik duygusu arasında güçlü bir ilişki vardır. Eğer bir toplumun siyasal kültürü katılmaya yönelik bir kültürse, o toplumun insanlarında siyasal etkinlik duygusu artmaktadır²⁹.

* * *

²⁶ ALMOND-VERBA, The Civic Culture, 19.

²⁷ ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.19.

²⁸ Siyasal etkinlik duygusu kavramının diğer tanımları için bk, KAPANİ, Politika Bilimine Giriş, s.104; BAYKAL, Siyasal Katılma, s.97.

²⁹ Beş ülkeyi kapsayan araştırmalarında Almond-Verba bu gerçeği saptamışlardır. Bk : ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.180-229.

Çalışmamız, girişi izleyen üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, demokratik elitizm kuramı, başlıca temsilcilerinin demokrasi kuramında önemli yer tutan yapıtlarından incelenmiştir. Yalnız Amerika Birleşik Devletleri'nde bu alanda haklı olarak ün yapmış çok sayıda düşünür vardır, Bir tez çalışmasının kapsamı, bunların küçük bir kısmına değinilmesine bile elvermediğinden bir seçme yapma yoluna gidilmiştir. Aynı bölümde, demokratik elitçi düşünürlerin katılmaya ilişkin görüşleri mümkün olduğunca asıllarına bağlı kalınarak aktarılmıştır. Bölümün sonunda söz konusu kuramın eleştirisel bir değerlendirmesi yapılmıştır.

İkinci bölüm, katılcı kurama ayrılmıştır. Bizzat katılcı yazarların da ifade ettiği gibi, bu akım demokratik elitizm ölçüsünde kurumsal bir bütünlüğe henüz kavuşmamıştır³⁰.

O nedenle katılmayı batılı demokratik sistem içinde düşünen yazarların görüşlerine özel bir ağırlık verilmiştir. Bilindiği gibi, sosyalist sistem çerçevesinde de katılma, bir demokratikleştirme aracı olarak düşünülmektedir. Polonya'da faaliyeti durdurulan "Dayanışma Hareketi" katılmanın öncülüğünü yapmıştır. Katılcı kuramın normatif olduğu iddia edilen görüşlerinin, ampirik bulgularla kanıtlanmasına özen gösterilmiştir.

Nihayet üçüncü bölümde Türkiye'de katılma incelenmiştir. Ortaya koyduğumuz varsayımların doğruluğunun sınanması tarihsel-çevresel (ekolojik) bir metod uygulanmasını zorunlu kılmıştır. Gerçekten bir ülkenin siyasal kültürü ve onun bir türevi olan siyasal katılma, çok uzun bir tarih kesitinde, çok karmaşık toplumsal süreçler içinde oluşmaktadır. Bundan dolayı Osmanlı- Türk Siyasal Sisteminin bozulmadan önceki en olgun döneminden başlanılarak konuya yaklaşılmıştır. İncelenen her tarihsel dönemde, siyasal katılmayı etkileyen önemli toplumsal olaylara değinilmiştir, örneğin, ilk bakışta, konuyla ilgisizmiş gibi görünen Osmanlı Toprak Mülkiyeti rejimine

³⁰ Bu konuda bk. PATEMAN, Comment on the Problematic Rationality of Political Participation, s.53.

hayli yer ayrılmıştır. Oysa metinde gösterilmeğe çalışıldığı gibi, toprak mülkiyeti rejimi ve bunun bozulması siyasal sisteme yönelik davranışları da derinden etkilemiştir.

Batılı demokratik yönetim biçimini, bir yaşam tarzı olarak seçtiğimiz için, Türkiye ile ilgili bölümde yeri gelince batıyla karşılaştırmalar yapılmıştır. Böylece, ilk iki bölümle bağlantı gözden kaçırılmamaya çalışılmıştır.

Sonuç'ta, varsayımların araştırılmasından çıkardığımız kişisel gözlemlere yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

I. DEMOKRATİK ELİTİZM

Demokratik elitizm kuramı başlıca iki ana gruba ayrılabilir : Dahl ve Sartori'nin yer aldıkları ilk grubu, "Gerçekçi elit" kuramları ; Berelson ve Eckstein'in başlıca temsilciliğini yaptığı ikinci grubu da "İstikrarlı Demokrasi" kuramları olarak nitelendirebiliriz.

İlk grupta yer alanlar, çabalarını demokrasinin gerçekçi bir tanımını yapmak ve günümüzdeki demokratik politikaların temel özelliklerini belirlemek üzerinde yoğunlaştırmışlardır.

İkinci grubu oluşturanlar ise, dikkatlerini daha çok istikrarlı bir demokrasi için zorunlu olan koşullar üzerinde toplamışlardır. Kuşkusuz her sınıflandırmada olduğu gibi, bu sınıflandırmada da belli ölçüde bir sübjektiflik payı vardır, örneğin, ilk grupta zikrettiğimiz yazarlar istikrar sorununa hiç bir şekilde yabancı ve kayıtsız değildirlen. Ancak, modern demokrasi kuramı içinde katılmanın yeri sorununa oldukça farklı açıdan yaklaşmaktadırlar.

Elitçi demokrasi kurumlarını incelemeye geçmeden önce, bunların tümüne öncülük etmiş ve kaynağı olmuş bir yazarı ve onun yapıtını önemle vurgulamak gerekmektedir. Aslen Avusturyalı bir iktisatçı olan Joseph Schumpeter, 1943 yılında yayınladığı "Kapitalizm, Sosyalizm ve Demokrasi" adlı yapıtıyla kendisinden sonra gelen pek çok yazarı derinden etkilemiştir. Söz konusu yapıtın sadece IV. bölümü doğrudan doğruya demokrasi ile ilgili olmakla birlikte olağanüstü yankı uyandırmıştır.

Günümüzde çağdaş araştırma teknikleriyle elde edilen geniş ampirik bulgulardan önce yazılmasına rağmen, acaba Schumpeter'in bu yapıtı niçin böylesine etkili olmuştur? Kanımızca, Schumpeter, Klasik demokrasi kuramının çağdaş siyasal yaşamın gerçeklerine göre bir revizyona tâbi

tutulması gereğini ortaya koyarak ve batılı sisteme uygun gerçekçi bir demokrasi tanımı yaparak yeni bir akıma öncülük etmiştir.

1- Schumpeter : Bir öncü

Schumpeter, "Klasik Demokrasi Kuramı" diye nitelendirdiği ve felsefi temelleri 18. yüzyılda atılan demokrasi modelini incelemekle işe başlamıştır, önce bu modelin açıklarını ve çelişkilerini ortaya koymuş, ardından kendi kuramını geliştirmiştir.

Schumpeter bir tanım denemesinden yola çıkmaktadır. Buna göre, "Demokrasi siyasal bir metottur; yani siyasî, teşrîf ve idarî kararlara varmak için kurumsal bir düzenlemedir. Bu nedenle, belli tarihsel koşullar altında hangi sonuçları ortaya çıkarırsa çıkarsın, kendi başına bir amaç olmaya uygun değildir. Demokrasiyi tanımlamaya yönelik her çabanın çıkış noktası bu olmalıdır³¹.

Schumpeter'in konumuz açısından en önemli eleştirileri, Klâsik kuramın sıradan vatandaşa tanıdığı katılma hakları üzerinde toplanmaktadır. Buna göre, klasik kuramın, sıradan insanlara siyasal karar alma süreçlerinde tanıdığı haklar ampirik bakımdan gerçekçi değildir. Schumpeter, ""Bir Başka Demokrasi Kuramı" başlığı altında, politika ile ilgilenenlerin çoğunun kabul edeceği ve hayat gerçeğine çok daha uygun gördüğü kendi kuramını açıklamaktadır. Bu kuramın odak noktası sıradan insanlar değil, liderlerdir. Schumpeter, aslında bir iktisatçı olduğu için, kuramını koyarken, çoğu kez ekonomik alandaki olgularla, siyasal alandaki olgular arasında bir benzerlik kurmaktadır, örneğin, tüketiciler nasıl kendilerine yarışma halinde bulunan girişimcilerce sunulan ürünler arasında bir seçim yapıyorlarsa, seçmenler de birbirleriyle yarış halinde bulunan siyasal liderler tarafından sunulan politikalar arasında bir seçim yapmaktadırlar, ilkinde ödül kâr, ikincisinde iktidardır.

³¹ SCHUMPETER, Capitalism, Socialism and Democracy.,s.242.

Schumpeter'e göre bir siyasal metot olarak demokrasinin ayırıcı kıstası, halkın oyları için liderler arasındaki yarışmadır. Bu gözlemden sonra, demokrasinin modern ve gerçekçi tanımını şöyle yapmaktadır :

"Demokratik metot, bireylerin siyasal kararlara varmak üzere, halkın oyu için yarışmalı bir mücadele sonucu karar alma iktidarını kazandıkları kurumsal bir düzenlemedir³².

Schumpeter, böylelikle demokrasiyi özünde seçime dayanan bir kurumsal düzenleme olarak değerlendirmektedir. Bu mantığın uzantısı olarak Schumpeter'in demokrasi kuramında seçimler, ekonomik kuramda piyasanın oynadığı rolü karşılamaktadır.

Schumpeter, analizlerinin daha ileri bir aşamasında, demokrasinin halkın yönetmesi anlamına gelemeyeceğini vurguladıktan sonra, şöyle demektedir :

"Demokrasi, sadece halkın kendilerini yönetecek olanları kabul ya da reddetme olanağına sahip olması anlamına gelir³³ .

Schumpeter, bundan sonra demokratik metodun başarı koşullarını incelemektedir. Buna göre, demokratik metot sadece belirli özellikler gösteren toplumlarda başarılı bir biçimde işleme şansına sahiptir ve bunun için de bazı ön koşullar gereklidir. İleri sürdüğü ilk koşul "Politikanın insan malzemesi"dir. Hemen belirtmek gerekir ki, bu terimle bir bütün olarak halk kastedilmemekte; sadece, parti mekanizmasında görevli kişilerin, parlamentoya seçilenlerin ve kabinede yer alacakların yeteri kadar üstün nitelikte olmaları kastedilmektedir.

Diğer bir başarı koşulu "Demokratik özdenetim" mekanizmasının varlığıdır. Schumpeter, demokratik özdenetim derken, hükümetin yönetim işlevini gereği gibi/yerine getirebilmesi için gerekli koşulları ifade etmektedir. Buna göre, özellikle parlamenterler, hükümeti gereksiz yere engellemekten

³² SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism and Democracy*, s.269.

³³ SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism and Democracy*, s.284-285/

çekinmeli, seçmenler ise seçtikleri kimselerle kendileri arasındaki iş bölümüne saygı gösterip onlara ne yapmaları konusunda sürekli biçimde talimat vermekten kaçınmalıdırlar. Bu tür bir demokratik özdenetim bilincinin gerçekleşmesi, belirli tipte bir ulusal karaktere ve ulusal alışkanlıklara bağlıdır. Schumpeter, demokratik metodun işleyişinin tek başına böyle bir özdenetim bilincini oluşturamayacağını söylemektedir.

Schumpeter, son olarak halkın yalnız ülkeye bağlılıkta değil, toplumun mevcut yapısal prensiplerine bağlılıkta da oybirliği halinde olmasını gerekli görmektedir³⁴.

Bunlar demokratik metodun genel başarı koşullarıdır. Ancak bizzat metodun kendisi de bazı önkoşullar gerektirmektedir, örneğin, liderlik için etkili bir yarışma, geniş ölçüde bir hoşgörüyü gerekli kılmaktadır. Bu hoşgörü, en azından farklı düşüncelere sahip müstakbel liderlerin savundukları davaları serbestçe ortaya koymalarına elverişli olmalıdır.

Schumpeter, kişi özgürlükleri ile demokrasi arasındaki ilişkileri de şöyle değerlendirmektedir: Hiçbir toplum -vicdan ve söz özgürlükleri açısından bile- mutlak bir özgürlük tanıyamaz; ama, hiç bir toplum kişi özgürlükleri alanını sifıra indiremez. Ancak liderlik için girilen yarışmada hiç değilse ilke olarak önemli ölçüde tartışma ve basın özgürlüğü mevcut olmalıdır³⁵.

Görüldüğü gibi, Schumpeter'in demokrasi kuramında sıradan vatandaşa açık tutulan katılma kanalları, sadece oy verme ile sınırlıdır. Schumpeter, temsilcileri mektup bombardımanına tutmak türünden faaliyetleri bile seçmenlerle liderler arasındaki siyasal iş bölümüne aykırı görmektedir. O'na göre, seçmenin-mektup göndermek gibi yollardan- temsilcilerini denetlemeye kalkışması liderlik kavramının tümünden inkârı anlamına gelir.

³⁴ SCHUMPETER, *Capitalism, Sozializm and Democracy*, 296.

³⁵ SCHUMPETER, *Capitalism Socialism and Democracy*, s.271-272

İşbaşındaki liderleri, seçimlerde diğer liderlerle değiştirmek dışında bir olanağa sahip değildir.

Schumpeter'in Demokrasi Kuramına ilişkin gözlemlerimizi şöyle özetleyebiliriz: Demokrasi hiçbir özel idealle ilişkisi olmayan bir siyasal metottur ve bu niteliğiyle kendi başına bir amaç değildir. Sıradan vatandaşın veya seçmen kitlesinin siyasal eylemleri liderleri seçmekten ibarettir. Bu metot içinde, katılma kavramının oynayabileceği özel ve belirgin bir rol yoktur. Sadece liderler arasındaki yarışma belirleyici demokratik öğedir. Halk, bir kez liderlerini seçtikten sonra gelecek seçimlere kadar, politikaların oluşturulması kararların alınması liderlerin işidir. Ancak bu yoldan demokrasi denilen "Kuramsal düzenleme" tatminkâr bir şekilde işleyebilir³⁶.

2- Demokrasiyi Gerçekçi Açıdan Tanımlama Çabaları: DAHL, SARTORİ

Biraz sonra ayrıntılara inildiğinde görüleceği gibi Schumpeter'in demokrasi kuramı en açık biçimde bu iki düşünürü etkilemiştir. Gerçekten adı geçen yazarlar, Schumpeter' in yönelttiği eleştirileri geliştirerek, klasik demokrasi kuramını daha gerçekçi ve modern bir demokrasi kuramı ile değiştirmeye çalışmışlar ve çabalarını daha çok modern bir demokrasi tanımı yapma üzerinde yoğunlaştırmışlardır.

a) Robert Dahl

Girişte de değindiğimiz gibi R.Dahl, demokratik elitizmin en güçlü temsilcilerinden biridir. Dahl, 1950'lerden bu yana çok sayıda yapıtında çağdaş gerçeklere uygun bir demokrasi kuramı geliştirmeye çalışmıştır. Ancak, 1970'te yayınladığı " "Devrimden Sonra?" (After the Revolution) başlıklı yapıtının hemen her satırı katılmacı kuramı çürütmeye yönelmiştir. Söz konusu yapıt, hem çağdaş demokrasinin nasıl anlaşılması gerektiğini, hem gerçekçi bir

³⁶ Schumpeter'in demokrasi kuramının bir eleştirisi için bk: PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s.3-5.

demokraside katılmanın işlevini, kapsamını ve aktörlerini açıkça ortaya sermektedir.

Dahl'a göre, demokrasi daha çok ideali ifade eden bir kavramdır. Bundan dolayı zamanımızda demokratik diye bilinen yönetimleri, temsili sistemleri anlatmak üzere "Poliarşi" (Polyarchy) deyiminin kullanılması daha doğru olur. Poliarşik bir siyasal sistemin başlıca önkoşulları şunlardır: a- Yetişkin nüfusun oy hakkı, b- Serbest ve özgür seçimler, c- iktidarda bulunanlara karşı, geniş anayasal olanaklarla muhalefet edebilme hakkı , d- rakip siyasal partilerin mevcudiyeti, e-âdil bir şekilde yapılan seçimlerde, iktidarın barış içinde el değiştirmesi ³⁷.

Dahl, temsili-poliarşik sistemleri modern çağın kaçınılmaz bir zorunluluğu olarak görmektedir. Dahl'a göre, ulusal devletin tarih sahnesine çıkmasıyla, Rousseau tarafından öngörülen, her vatandaşın siyasal karar alma süreçlerine katılabileceği bir demokrasi modeli tümüyle geçerliliğini yitirmiştir^{7a}.

Dahl, poliarşik bir sistemde, sıradan vatandaşların oynayabileceği rolün, esas itibariyle seçimlerle sınırlı olduğunu söylemektedir. Dahl'a göre bu durum başlıca iki nedene dayanır; öncelikle, insan yaradılıştan bir siyasal hayvan değildir. Hele çağımızın batılı sıradan vatandaş tipi, politikayı sadece çıkarlarını korumak bakımından bir "araç" olarak görmektedir³⁸. Bunun yanında, devlet dahil, tüm toplumsal yapılarda, temel, belirleyici kararların küçük azınlıklar tarafından alınması pratik bir zorunluluktur ³⁹.

Dahl, böylelikle poliarşik bir siyasal sistemde siyaset sahnesinin asıl aktörlerinin liderler olduğunu ortaya koymaktadır. Dahl'a göre liderlerin sıradan vatandaşlara karşı sorumluluğunu ve duyarlılığını sağlayacak mekanizmalar ve kontrol teknikleri poliarşinin "tabiatında mündemiç"tir. Bunların

³⁷ DAHL, Polyarchy,s.3-7; DAHL, After The Revolution?,s.78.

^{7a} DAHL-TUFTE, Size and Democracy, s.12; DAHL,After the Revolution,s.79-8

³⁸ DAHL, Modern Political Analysis, s.59 vd.

³⁹ DAHL,Power Plüralism and Democracy ,s.3.

en önemlisi serbest seçimlerdir. Periyodik seçimler vasıtasıyla sıradan vatandaşlar, birbirleriyle rekabet halinde olan lider kadroları üzerinde denetim olanağına sahiptirler. Dahl, sıradan vatandaşın, istemlerine duyarlık göstermeyen bir elit kadroyu, seçimlerde diğer bir elit kadroyla değiştirebileceğini; böylece elitler üzerinde oldukça etkili bir denetim uygulayabileceğini iddia etmektedir. Dahl'a göre, poliarşileri diktatörlüklerden ayıran en belirgin özellik bu denetim mekanizmasında yatmaktadır⁴⁰. Yazar, poliarşinin tipik bir örneği olan Amerikan siyasal sisteminde, yukarıda açıklanan denetim teknikleri aracılığıyla sıradan vatandaşın çıkarlarının gözden uzak tutulmadığını söylemektedir⁴¹.

Dahl'ın önemle üzerinde durduğu noktalardan biri de, siyasal katılmanın boyutlarıyla ilgilidir. Bu konuda yazar, elitçi çağdaşlarından oldukça farklı şeyler söylemekle birlikte prensipte bir ayrılık göstermemektedir. Gerçekten âdil ve özgür seçimler poliarşinin "olmazsa olmaz" koşuludur. Ancak seçimler dışında, geniş halk kitlelerinin yoğun ve yaygın katılması poliarşi için bir takım tehlikeler taşımaktadır. Tehlikenin kaynağı alt sosyal tabakalarda bulunan kişilerdir. Bunlar, siyasal eylem açısından pasif kişiler olmakla birlikte, poliarşinin normlarına bağlılıkları zayıftır. Daha da tehlikelisi, otoriter eğilimli , demagojiye açık kişiler en çok alt sosyal tabakalarda bulunur. Bu nedenle, söz konusu tabakaların yoğun ve yaygın bir şekilde toplumsal karar alma süreçlerine katılmaları, poliarşi üzerindeki elit consensus'unu zayıflatabilir⁴².

Dahl, Schumpeter'den farklı olarak, seçim arası dönemlerde seçmenlerin plüral gruplar kanalıyla toplumsal karar alma süreçlerini etkilemeye yönelik faaliyetlerde bulunabileceklerini kabul etmektedir. Yalnız buradaki mekanizma da liderler aracılığıyla işleyen bir mekanizmadır. Dahl'a göre, yeniden seçilmek isteyen siyasal liderler ve seçimli kamu görevlileri seçim arası dönemlerde de seçmenlerin istemlerine duyarlı olmak

⁴⁰ DAHL, A Preface To Democratic Theory,s.133

⁴¹ DAHL, A Preface To Democratic Theory,s.137

⁴² DAHL, A PrefaceTo Democratic Theory, s.89.

zorundadırlar. Seçmenler, bu duyarlılığı üyesi oldukları grupların liderleri aracılığıyla kullanabilir, dolayısıyla istemlerini karar alma süreçlerinde hissettirebilirler. Dahl, bu mekanizmayı poliarsşik sistemlerin bir üstünlüğü olarak değerlendirmektedir, öyle ki, söz konusu mekanizma sayesinde sıradan vatandaşların aktif katılmalarına gerek kalmamaktadır. Çünkü aktif vatandaşlar (yani grup liderleri) aktif olmayanları da (sıradan vatandaşlar) temsil edebilmektedirler⁴³.

1960'ların sonlarına doğru, yaygın halk katılımı temeline dayalı eleştiriler, giderek artan bir ölçüde poliarsşiklere yöneltilmeye başlanınca, Dahl, kendi kuramını çağdaş toplumsal-siyasal gerçekliklere dayanarak savunmaya geçmiştir.

Dahl, katılımcı kuramın, klasik demokrasi kuramından devraldığı temel ilkenin, yani "halk tarafından yönetim" ilkesinin modern dünyada geçersizliğini kanıtlamaya özel bir dikkat göstermiştir. Bu konuya ilişkin düşünceleri şöyle özetlenebilir:

Eğer demokrasinin, bir anlamda halk tarafından yönetim anlamına geldiği üzerinde anlaşıyorsak; garip bir şekilde ihmal edilen fakat, son derece can alıcı bir sorunu açıklığa kavuşturmalıyız. Bu, sadece "yönetim" kavramından değil, aynı zamanda "halk" kavramından da ne anladığımızın belirlenmesidir. Yıllardır, halk kavramı sınırları belirsiz bir deyim olarak kullanılmaktadır. Klasik düşünürlerin büyük yapıtlarında bu konuya şaşılacak derecede az yer verilmiştir. Dahl, bu saptamayı yaptıktan sonra, halk kavramına bulunacak çözümün kuramsal değil, pragmatik olduğuna kanaat getirdiğini ifade etmektedir. Dahl'a göre, tarihsel ve toplumsal evrim içinde pragmatik zorunlulukların belirlediği bir halk kavramı gelişmiştir, örneğin Danimarkalılar, Fransızlar ve Hollandalılar birer halktır. Bunların hepsinin kendi ülkelerinin yönetimine katılma hakları vardır. Ancak Danimarkalılar, Fransızlara Fransızlar da, Danimarkalıları kendi ülkelerinde yapılan seçimlere katılma hakkı tanımazlar. Aynı şekilde New York halkı, New York kentinin,

⁴³ DAHL-LİNDBLÖM, *Politics Economics and Welfare*,s.313.

Amerikan halkı da Amerika Birleşik Devletlerinin yönetiminde söz sahibidir. Demek ki her şeyden önce tarihin ve toplumsal güçlerin belirlediği bir sınırla karşı karşıyayız. Demokrasi konusunda yapıtlar bırakan büyük düşünürler, sadece soyut bir halk kavramından söz etmişler; belirli bir toplulukta kendini yönetmeye hakkı olan halkın nasıl oluştuğu sorununu ise tümünden ihmal etmişlerdir⁴⁴. Dahl'ın bu açıklamalarından ortaya çıkan mesaj şudur: Soyut ve kaypak bir halk kavramına dayanan katılımcı demokrasi kuramı da, pragmatik gerçeklikler karşısında uygulanabilme kabiliyetinden yoksundur.

Dahl, katılımcı kuramın bir başka tezini eleştirirken bu soruna biraz daha açıklık getirmektedir. Bilindiği gibi, katılımcı kuram, alınan bir karardan çıkarları etkilenen herkesin, o kararın alınması sürecine katılabilmesini savunmaktadır. Dahl, bunun modern, büyük ölçekli bir toplumda olanaksız olduğunu bir örnekle açıklamaktadır, örneğin diyor Dahl, ben Amerika'nın doğusunda oturan ve federal devlete vergi ödeyen bir mükellefim, üç bin mil ötedeki California eyaletine federal fonlardan eğitim ödeneği verilir. Şimdi, federal devletin vergi mükellefiyim diye, California Eğitim Kurulu' nun toplantılarına katılabilir miyim? Veya diyor; Komşu ildeki belediye başkanlığı seçiminde çıkarlarım etkileniyor gerekçesiyle oy kullanabilir miyim? ⁴⁵.

Dahl, katılımcı demokrasinin temel tezlerini çeşitli varsayımlar koyarak sınıdıktan sonra, çağdaş-modern dünyanın somut koşullarında uygulanması olanaksız öneriler olarak görmektedir. Dahl'a göre, herkesin alınan kararlara doğrudan katılabildiği ve söz sahibi olabildiği bir demokrasi, ancak çok az sayıda insandan oluşan gruplarda mümkündür⁴⁶. Katılımcı yazarların özlemini çektikleri, New England bölgesindeki herkese açık kasaba toplantılarından vazgeçilmesinin başlıca nedeni nüfusun artması olmuştur ⁴⁷.

⁴⁴ DAHL, After the Revolution,s.59-63.

⁴⁵ DAHL, Af ter the Revolution,s.65.

⁴⁶ DAHL, After the Revolution, s.74-76; DAHL-TUFTE Size and Democracy, s 13 v.d.

⁴⁷ DAHL, After the Revolution,s.70.

Dahl, endüstride doğrudan yönetime katılma biçimlerinden olan özyönetimi, ihmal edilemeyecek bir öneri olarak kabul etmektedir. Ancak, tüketim eğilimli, özel hayatına dönük zengin batılı işçi sınıfının özyönetime pek rağbet etmeyeceğini ileri sürmektedir⁴⁸.

Dahl, tüm görüşlerini şöyle toparlamaktadır: Poliarşiler, doğrudan demokrasinin tüm olanaklarını gerçekleştirmekten çok uzaktırlar (ışık yılı deyimini kullanıyor). Ne var ki, doğrudan demokrasi bir ideali, poliarşi ise çağdaş somut gerçekliği temsil etmektedir. Buna rağmen poliarşiler, diğer siyasal rejimlerle karşılaştırıldığında, sadece "halk tarafından yönetim" ilkesine daha yakın değil; aynı zamanda çok daha insancıl, hoşgörülü, insan onuruna uygun ve vatandaşların istemlerine duyarlıdırlar⁴⁹.

b) G. Sartori

Gerçekçi demokrasi kuramcıları arasında, son olarak bir İtalyan düşünürü, Giovanni Sartori'yi inceleyeceğiz. Sartori'nin konumuzla ilgili görüşlerini içeren yapıtı, "Democratic Theory" (Demokrasi Kuramı) başlığını taşıyor. Bu yapıtta, Klasik Demokrasi Kuramının en aşırı revizyonunu gördüğümüzü söyleyebiliriz.

Sartori, Schumpeter gibi demokrasi ile ekonomi arasında yakın bir benzerlik kurmaktadır. Örneğin; "bir piyasa sistemi, ekonomi için ne ise demokrasi de siyaset için odur. Oyunun kuralı yarışmadır"⁵⁰. Ancak diyor Sartori; "siyasal partiler arasındaki yarışma siyasal tüketicinin (seçmenler) denetiminden kolayca kaçabilir (çünkü) siyasal mallar elle tutulmaz ve kolayca değerlendirilemez".

⁴⁸ DAHL, After the Revolution,s.134-135.

⁴⁹ DAHL, After the Revolution,s.141; Dahl, gerçekten demokratik elitçi kuramda bir "zirve" dir. Bu büyük düşünürü, tüm yapıtlarıyla daha yakından tanıyabilmek için şu mükemmel incelemeden yararlanılabilir: bk: VON DER MUHLL, Robert A. Dahl and the Study of Contemporary Democracy: A Review Essay,s.1070-1096.

⁵⁰ SARTORI, Democratic Theory,s.67.

Sartori, günümüz demokrasilerinin özünde birer elit yönetimi olduğunu vurgulamaktadır. Yazara göre, hiçbir suçluluk kompleksine kapılmadan elit kavramı kullanılmalıdır. Zaten etimolojik açıdan elit, "seçmeğe değer"⁵¹ anlamını taşımaktadır. Yazar, bu tespiti yaptıktan sonra şu formüle varıyor:

"Günümüzün, olgulara dayanan bilgilerinin ışığında, demokratik elit kuramı, demokrasi kuramının özüdür"⁵².

Bu bakış açısı, Sartori'nin demokratik ideal ("deontology" diyor) ile demokratik uygulama arasında uyumlu bir ilişki kurulması yolundaki düşüncelerine de uygun düşmektedir. Gerçekten yazara göre, demokrasinin klasik kurama dayanan popüler idealleri ile günümüz gerçekleri arasında kapatılamayacak bir boşluk doğmuştur. Bu nedenle demokrasiyi tehdit eden en büyük tehlike karşı ideallerin muhalefeti ve rekabeti değil, mümkün olmayacak kadar mükemmel ve saf bir demokrasiye dönük olanaksız isteklerdir⁵³. Bundan dolayı -Batı' da olduğu gibi- demokratik sistem bir kez kurulduktan sonra, demokratik ideal asgariye indirilmelidir⁵⁴. Böyle yapılmayıp, demokratik idealler azami ölçüde düşünülürse, demokrasilerde mevcut "dikeylik" yani, otorite ve liderlik yapısı bozulur, bu da sistemi iflasa götürür⁵⁵.

Sartori, halkın siyasal sürece etkin bir şekilde katılmasından belli bir çekingenlik duymaktadır. O'na göre ortalama seçmen siyasal sorunlarda edilgendir, ilgisizdir. Bunun için halktan beklenen sadece tepki göstermektir. Bu tepki, yarışan elitleri harekete geçirme ve onların politikalarını etkileme biçiminde olmalıdır. Çünkü; "siyasal kararları egemen halk vermez, bu kararlar onlara sunulur. Kanaat oluşturma süreci halktan başlamaz, halktan geçer"⁵⁶; yazar, bu tespiti yaptıktan sonra şu soruyu sormaktadır: sıradan vatandaşlardaki siyasal kayıtsızlığın (apathy) nedenini nasıl açıklayabiliriz?"

⁵¹ SARTORİ, Democratic Theory, s.112.

⁵² SARTORİ, Democratic Theory, s.128.

⁵³ SARTORİ, Democratic Theory, s. 77.

⁵⁴ SARTORİ, Democratic Theory, s.65.

⁵⁵ SARTORİ, Democratic Theory, s.65,96.

⁵⁶ SARTORİ, Democratic Theory, s.77.

Cevabı da hemen ekliyor: "bunu açıklamak zorunda değiliz." Sartori"ye göre, halkın kayıtsızlığını açıklamaya çalışan görüşlerin (cahillik, yoksulluk, yeterli bilgiye sahip olmama gibi), yanlışlığı delillerle ortaya konulmuştur. Gene, bir kimsenin oy vermek suretiyle nasıl oy verileceğini öğreneceğine ilişkin görüşler de yanlıştır. Kısaca, sıradan vatandaşın kayıtsızlığına cevap aramaya çalışmak akıntıya kürek çekmektir, öyleyse diyor Sartori, gerçekleri olduğu gibi kabul etmek zorundayız; kayıtsızlık olgusu özel olarak kimsenin kusuru değildir, o nedenle "günah keçisi" aramaya son vermenin zamanıdır⁵⁷.

Böylece, Gerçekçi Demokrasi Kuramcılarını bitiriyoruz. Çok genel çizgileriyle toparlamak gerekirse, incelenen düşünürlere göre demokrasi, kendi aralarında yarışan azınlıkları (elitleri) dönemsel seçimler ve açık mücadele yoluyla toplumu yönetmek üzere iş başına getiren bir siyasal metot veya bir süreçtir.

3- İstikrarlı Demokrasi Kuramları: Berelson ve Eckstein

Şimdi inceleyeceğimiz yazarlar, yukarıda sunmaya çalıştığımız görüşleri -özellikle sıradan vatandaşın katılma açısından oynaması gereken asgari rolü- kesin bir veri olarak kabul etmişlerdir. Her ikisi de dikkatlerini, demokrasi kuramının bir başka yönüne çevirmişlerdir. Bu istikrarlı ve etkin bir demokrasinin nasıl oluşturulup, işleyebileceği sorunudur.

Gerçekten, istikrarlı demokrasi kuramları sıradan vatandaşın tutum ve davranışları ile siyasal sistemin bir bütün olarak yapısı ve işleyişi arasındaki ilişkileri istikrar açısından ele almışlardır. Bir başka deyişle, politikanın mikro ve makro düzeyleri arasındaki ilişkileri incelemişlerdir.

a) Bernard Berelson

Berelson, "Voting" (oy verme) başlığını taşıyan yapıtının son bölümünde, topladıkları ampirik bulguların ışığında klasik demokrasi kuramının bir eleştirisini yapıyor ve kendi istikrarlı demokrasi kuramını ortaya

⁵⁷ SARTORİ, Democratic Theory, s.87-90

koyuyor. Buna göre; klasik kuram, ortalama bireyi, ideal demokratik bir vatandaş olarak düşünmüş, ondan siyasal olaylarla sürekli ilgilenmesini ve siyasal sürece aktif biçimde katılmasını beklemiştir. Oysa; halkın çoğunluğu oy kullanmakla birlikte, genel olarak siyasal sürece ve siyasal olaylara sürekli ilgi duymamaktadır. Çağdaş demokrasilerde yaşayan sıradan bireylerin, klasik kuramlarca öngörülen davranışları göstermemelerine karşın, özellikle batı demokrasileri varlıklarını sürdürmeyi (hem de geliştirmek) başarmışlardır. Bundan dolayı, Berelson'a göre tek tek bireylere bakmaktan çok, siyasal sisteme bir bütün olarak eğilmek gerekir. Berelson, siyasal sistemi ele alış açısından da klasik kuramı yetersiz görmektedir. Buna göre, klasik kuramcılar, demokrasi idealini haklı çıkarmak amacıyla, hukuk devleti, temsili hükümet, seçimler gibi bir demokrasinin kurucu kurumsal öğeleri ile; tartışma, basın, dernek kurma ve toplanma özgürlükleri gibi ana özgürlükleri incelemekle yetinmişlerdir. Oysa demokrasinin yaşayabilmesi için başka koşullar da gereklidir. Bunlar:

- a- Çatışmanın yoğunluğu sınırlandırılmalıdır.
- b- Toplumsal değişme hızı kısıtlanmalıdır.
- c- Sosyal ve ekonomik yapının istikrarı korunmalıdır.
- d- Çoğulcu bir sosyal örgütlenme biçimi mevcut olmalıdır.
- e- Siyasal partiler arasında bir temel anlaşma (consensus) sağlanmalıdır ⁵⁸.

Berelson, klasik kuramın, demokrasinin başarıyla işleyebilmesi için öngördüğü türdeş vatandaş tipini ⁵⁹ eleştirmektedir. Buna göre; siyasal tutum ve

⁵⁸ BERELSON, LAZERSFELD, Mc PHEE, Voting, s.306-313.

⁵⁹ Berelson'a göre, klasik kuramın "türdeş vatandaş tipi" şu varsayıma dayanıyor: Herkes, sosyal ve siyasal nitelikler açısından aşağı yukarı birbirinin aynıdır. Örneğin, seçimlere ilgi duymak bir siyasal erdem ise, herkesin bu erdeme sahip olması gerekir. Böyle tipik bir vatandaşta tekdüze istemler kabul ettirilebilir. BERELSON Voting, s. 313.

davranışları ile türdeş nitelikler taşıyan bir vatandaş tipi demokrasiler için gerekli değildir. Tam tersine, türdeş olmayan (heterojen) niteliklerin vatandaşlar arasında dengeli bir biçimde dağılması önemlidir. Çünkü, siyasal sistemden beklediğimiz, "çelişik işlevleri"⁶⁰ yerine getirmesidir, örneğin, Amerikan Demokrasisi, hem istikrarlı, hem esnektir. Çünkü türdeş olmayan nitelikler, aileler, etnik gruplar arasında dengeli bir biçimde dağılmıştır. Bu özellikler, siyasal sisteme bağlılık geleneği ile birleşince, Amerikan Siyasal Sistemi, istikrarsızlığa düşmeden çelişik beklentileri karşılayabilmiştir.

Berelson, sınırsız ölçülere varan bir kayıtsızlığı onaylamamakla birlikte, Amerikan toplumunun kayıtsız kesiminin, bu tutumuyla sistemi, sosyal değişim anlaşmazlıkları ve yeni koşullara uymaktan doğabilecek darbelere karşı koruduğunu söylemektedir. Bir başka anlatımla, tıpkı ilk grupta incelediğimiz yazarlar gibi -özellikle R.Dahl- belli ölçüde kayıtsızlığı demokratik siyasal sistemin varlığı ve korunması açısından zorunlu görmektedir.

Berelson, ortaya koydukları istikrarlı demokrasi kuramının hem gerçekçi olduğunu, hem batı demokrasilerinin işleyişini doğru bir şekilde gösterdiğini söylüyor. Berelson'a göre, geliştirdikleri kuram, klasik demokrasinin moral ilkelerini de karşılayacak içeriktedir.

b)H. Eckstein

Eckstein, demokrasiyi, izlenecek kamusal politikalar ve siyasal iktidar için yapılan yarışmanın sonucunu, seçimlerin belirlediği bir siyasal sistem olarak tanımlamaktadır. Kendisi, asıl ilgisini istikrarlı bir demokrasiyi yaratan koşulların aranması üzerinde yoğunlaştırmıştır. Eckstein'a göre, bir demokrasinin istikrarlı olması, uzun ömürlülükle eş anlamlı değildir. Çünkü,

⁶⁰ Berelson siyasal sistemden beklenen "çelişik işlevler" i şöyle açıklıyor: "siyasal sistemden, kendisini ve ilişkilerimizi değişen koşullara uydurmasını bekleriz: ne var ki onun yüksek düzeyde bir istikrar göstermesini de isteriz. Birbirleri ile mücadele halinde olan çıkarların ve partilerin kendi amaçlarını güçlü bir biçimde izlemelerini ve seçmenleri gözetmelerini bekleriz; fakat seçimler sonuçlanınca uzlaşma isteriz...", BERELSON, Voting,s.313-314.

Fransa'da, III. Cumhuriyet örneğinde görüldüğü gibi bazen tarihsel tesadüfler de bir demokrasinin ömrünü uzatabilir. O nedenle, demokrasilerde istikrardan söz edildiğinde üç koşulun bir arada bulunması gerekir: a-sistemin ilkelerinde devamlılık, b- karar almada etkinlik, c- gerçeğe uygunluk. Bu üç koşulu bünyesinde toplayan bir demokrasi, kendisini değişen koşullara uyarlayıp, ortak siyasal amaçları gerçekleştirme yeteneğine sahiptir ⁶¹.

Eckstein, bu anlamda istikrarlı bir demokrasiyi yaratacak olguları, sosyal yaşamın başka bir alanında aramak gerektiğini söylemektedir. Bu alan, siyaset incelemelerinde genellikle ihmale uğrayan hükümet dışı sosyal ilişkiler alanıdır; yani, ailelerde, okullarda, ekonomik örgütlerde ve benzerlerinde görülen sosyal ilişkilerdir. Yazar, bu ilişkileri, otorite kalıpları açısından ele almaktadır. Çünkü, insanların yaşamlarının büyük bir kısmını adadıkları, kişiliklerinin şekillendiği bu tür alanlarda edindikleri otorite alışkanlıkları (otorite kalıpları) hükümet sistemini de doğrudan doğruya etkileyebilecek niteliktedir⁶².

Eckstein, bu saptamadan kalkarak ilk önermesini ortaya koymaktadır: "Bir hükümet sisteminin otorite kalıpları, o toplumdaki diğer otorite kalıplarıyla uyum halindeyse, hükümet istikrarlı olma eğilimindedir"⁶³. Yalnız "uyum" denildiğinde tam bir özdeşlik anlaşılmamalıdır. Çünkü özellikle demokrasilerde, hükümet otoritesinin demokratik olmasına karşılık, öyle sosyal ilişkiler ve yapılar (aile, okul, ordu, bürokrasi, kapitalist ekonomik girişimler) vardır ki bunlarda sosyal ilişkilerin demokratik yoldan yürütülmesine hiçbir şekilde olanak yoktur⁶⁴. Ancak bu durum demokrasilerde otorite kalıpları arasında hiçbir zaman uyum olmayacağı anlamına gelmez. Gerçekten yukarıda

⁶¹ ECKSTEIN, a Theory of Stable Democracy. s.227-28.

⁶² ECKSTEIN, A Theory of Stable Democracy, s.225

⁶³ ECKSTEIN, 'A Theory of Stable Democracy, s.234.

⁶⁴ Eckstein; "Ekonomik kuruluşları, kimsenin arzulamadığı bir takım sonuçları göze almadan gerçekten demokratik şekilde örgütlendirmeye imkân olmadığı açıktır" demek suretiyle demokratikleşmenin en özgün alanını bir kalemde saf dışı bırakmaktadır, bk: ECKSTEIN, A Theory of Stable Democracy, s.237.

değınilenler dışında, bazı sosyal yapılar (siyasal partiler,baskı grupları gibi) hükümet sistemiyle daha yakından ilgili, onun işleyişini daha büyük ölçüde etkileyebilecek niteliklere sahiptirler. Eğer bu sonunculardaki otorite kalıpları hükümetin otorite kalıbına yakından benziyor, daha uzak olanlar (aile, okul, ekonomik girişimler) ise, en azından hükümetin otorite kalıbını taklit ediyorsa gene de nisbi bir uyumdan söz edilebilir. Kısaca, hükümet sistemine yaklaşıldıkça otorite kalıpları arasındaki benzerlik artıyorsa, uyum var demektir ⁶⁵.

Eckstein, kuramının geçerliliğini kanıtlamak amacıyla birbirine karşıt iki örnek göstermektedir; İngiltere ve Weimar Almanya'sı. İngiltere'de hükümetin otorite kalıbı özünde demokratik olmakla birlikte, bazı otoriter öğeleri de içermektedir, örneğın, siyasal liderler politikaların belirlenmesinde geniş bir özerkliğe sahiptirler, İngiliz parlamenter sistemi ise, kimi yazarlarca "kabine diktatörlüğü" diye nitelenen özellikler taşımaktadır. Ancak bu durum, uygulamada "hukukun üstünlüğü" ilkesiyle sınırlandırılmaktadır. Buna göre, İngiliz hükümet sisteminin otorite kalıbı saf bir demokratik karaktere sahip değildir, öte yandan İngiltere'de hükümet sistemine en yakın sosyal yapıların otorite kalıpları, hükümetinkine oldukça benzer görünümde-dir. Hükümet sisteminden uzaklaşıldıkça otoriter eğilimler güçlenmekle birlikte, bu yapılarda da hükümetin otorite kalıbını taklit etme eğilimi sürmektedir. Bundan dolayı İngiltere istikrarlı demokrasinin gerçek hayatta rastlanabilecek başarılı bir örneğini oluşturmaktadır. Buna karşın, Weimar Almanya'sında hükümet sistemi, İngiltere' ye kıyasla çok daha demokratikti. Ancak siyasal partiler ve baskı grupları da dahil olmak üzere, sosyal yaşamın tüm kesimleri aşırı otoriter eğilimdeydi. İşte bu derin çelişki sonucu Weimar Cumhuriyeti en istikrarsız demokrasi örneklerinden biri olmuştur ⁶⁶.

Eckstein, çözümlmelerini ilginç bir biçimde bağlamaktadır: İstikrarlı bir demokrasiye ulaşabilmek son derece güçtür. Tüm makûl ölçülere göre "normal" durum, istikrarlı değil istikrarsız bir demokrasidir. Çünkü, hükümet

⁶⁵ ECKSTEIN, A Theory of Stable Democracy, s.238-40.

⁶⁶ ECKSTEIN, A Theory of Stable Democracy, s.241- 250;

sisteminin otorite kalıplarıyla, sosyal yaşamın demokratikleşmeye karşı koyan kesimlerindeki otorite kalıplarını tam anlamıyla uyumlu kılmak, zayıf ve gerçekleşmesi zor bir olasılıktır. Öte yandan demokratik rejim, "sağlıklı bir otoriteryanizm" ögesine de muhtaçtır. Aksi takdirde hükümet etmesi olanaksızdır, öyleyse saf bir demokrasi istikrarlı bir demokrasi olamaz⁶⁷.

Eckstein, bundan önce incelenen yazarlardan farklı olarak, klasik demokrasi kuramına karşı açıktan tavır almamaktadır. Ancak yapıtının sonuç bölümünde yer alan bir ifade, klasik kuramı yetersiz gördüğünü kanıtlayacak niteliktedir. Gerçekten Eckstein, insanların doğal demokratlar oldukları cazip varsayımına dayanan bir yaklaşım yerine, günümüz dünyasında daha kötümser bir demokratik hükümet yaklaşımına ihtiyaç duyulduğunu söylemektedir. İstikrarın bu denli önem kazandığı bir demokrasi kuramında, doğal olarak siyasal katılma seçim boyutunda kalmaktadır.

II - BİR ARA DEĞERLENDİRME VE ELEŞTİRİLER

Yukarıda incelenen kuramları, ana hatlarıyla bir değerlendirmeye tabi tutabilecek noktaya gelmiş bulunuyoruz. Aralarındaki görüş, yaklaşım ve metot farklılıkları, -bize göre- temel veya özdeki anlaşmaya oranla ikincil bir nitelik taşıdığından, bu kuramları birlikte değerlendirmede bir sakınca görmüyoruz.

Her şeyden önce, Schumpeter'in demokrasiyi bir siyasal metot olarak ele alan bakış açısı yaygın bir kabul görmüştür. Buna göre demokrasi, belli siyasal kararları almayı sağlayan bir siyasal metot veya bir dizi kurumsal düzenlemedir. Bu metodu demokratik olmayan diğer metotlardan ayıran belirleyici demokratik öge, elitlerin dönemsel seçimlerde halkın oyunu almak amacıyla kendi aralarında giriştikleri yarışmadır, özgür ve dönemsel seçimler yalnız yöneticileri yani, elitleri iktidara getirmekle kalmaz, elit olmayan

⁶⁷ ECKSTEIN, A Theory of Stable Democracy, s.262-67.

çoğunluğun onlar üzerinde denetimini de mümkün kılar. Denetim, etkili bir yaptırımla donatılmıştır; çoğunluğun istemlerine karşı duyarlı davranmayan elitler, yerlerini yarışan başka bir elit grubuna bırakır. Böylelikle, politikaların oluşturulmasında inisiyatif sahibi olmasalar bile, sıradan vatandaşlar, iktidar üzerinde düzenli aralıklarla denetimde bulunabilirler. Aralarında tam bir görüş birliği olmamakla birlikte, gözden geçirdiğimiz yazarlar, seçim arası dönemlerde çoğunluğun siyasetle ilgilenmesini genellikle doğru bulmamaktadırlar. Sadece Dahl, bu dönemlerde aktif vatandaşların, pasif çoğunluğun istemlerini elitlere iletebileceğini kabul etmektedir.

Demokratik sistemin "istikrar" ve "denge" sinin korunabilmesi için, sıradan vatandaşların çıkarları tehdit edilmedikçe kayıtsız kalmaları zorunludur. Yani siyasal katılma hiçbir zaman siyasal metodun işlemlerini güçleştirecek ölçülere varmamalıdır. Aksi takdirde, alt sosyo-ekonomik gruplar arasında çok sık rastlanan antidemokratik eğilimler su yüzüne çıkar ve bu da sistemin normları üzerindeki consensus'u zayıflatır; sonuçta denge ve istikrar bozular. Demokratik sistemin istikrarını sağlayan öğelerden biri de toplumdaki sosyal eğitimin niteliğidir. Gerçekten sosyal eğitim, hükümetin otorite kalıbı ile hükümete yakın yapılardaki otorite kalıplarının uyumunu sağlayacak yönde olmalıdır.

İncelediğimiz kuramlar, siyasal eşitlik konusunda da kendi içlerinde tutarlı bir mantığa sahiptirler. Siyasal eşitliğin en önde gelen göstergesi genel oydur. Genel oyla birlikte, seçimli kamu görevleri için yapılan yarışmada herkes hukuksal açıdan eşit durumda olmalıdır. Ne var ki uygulamadaki bir takım fiili engeller (sosyal statü, servet, eğitim düzeyi gibi) nedeniyle bu anlamda eşitlik sağlanması kolay değildir. O halde, siyasal olanak eşitliği denilince asıl anlaşılması gereken, yönetici elitleri etkileme kanallarının herkese açık olmasıdır.

Nihayet, doğrudan doğruya konumuzu ilgilendiren soruna geliyoruz: İncelenen yazarların tümü, "halkın, halk tarafından halk için yönetimi" şeklinde ifade edilen klasik demokrasi tanımını reddediyorlar. Buna göre, çağdaş siyasal

davranış araştırmalarına dayanan bulgular göstermiştir ki, modern demokrasilerin sade vatandaş tipi, değil doğrudan yönetime katılmak, siyasal olay ve ilişkilere bile genellikle kayıtsızdır. Buna rağmen, genellikle batı demokrasileri özellikle İngiliz ve Amerikan demokrasileri belli bir esneklikle ve istikrar içinde işlevlerini yerine getirmektedirler, öyleyse etkin ve yaygın bir katılmaya dayanan bir siyasal katılma modeli gereksizdir. Mevcut araçsal (Instrumental) katılma modeli, çağdaş siyasal gerçeklikle daha iyi bağdaşmaktadır.

Demokratik elitizm, anlatılmaya çalışılan özellikleriyle, günümüz batı dünyasında yürürlükte olan egemen otorite biçiminin kuramıdır. Bundan dolayı, güçlü yanları batı sisteminin gücünü, zayıf yanları ise boşluklarını göstermektedir. Biz bu noktaları, mümkün olduğunca tekrardan kaçınarak eleştirmeye çalışacağız:

1- Öncelikle; bir kuramsal yanlışlığı belirtmek gerekir. Başta Schumpeter olmak üzere, demokratik elitçilerin çoğu, halk tarafından yönetim ilkesinin olanaksızlığını ortaya koymaya çalışırken sanki tek bir klasik demokrasi kuramı varmış gibi düşünmüşlerdir. Oysa Pateman'ın açıklıkla gösterdiği gibi, klasik kuram yeknesak bir kuram değildir. Siyasal katılmanın yaşamsal rolünü vurgulayanlar Rousseau ile J.S. Mill'dir. Bentham ve James Mill ise, daha çok iyi bir temsili hükümetin koşulları ve özgürlüklerin sağlanması sorunu üzerinde durmuşlardır ⁶⁸.

2- Demokratik elitizm, batı toplumlarındaki çağdaş gerçeklikleri, değişmez birer veri olarak almış, demokrasiyi buna uydurmaya çalışmıştır. Ne var ki, Robert Dahl'ın da itiraf ettiği gibi; demokrasi doğası, özü gereği hep devrimci bir öğreti olmuştur, bugün de böyledir ⁶⁹.

Gerçekten tüm XIX. yüzyıl boyunca demokrasi, batılı alt sınıfların aristokrasiye karşı verdikleri mücadelede bayrak olmuştur. Eğer,

⁶⁸ PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s.17-18.

⁶⁹ DAHL, After the Revolution? s.4.

demokratik elitizmin mantığı kabul edilseydi, kendilerinin şimdi ideal gördükleri katılma düzeyine ulaşmak mümkün olamazdı. Her dönem, kendi somut koşullarının çizdiği çerçeveye içinde düşünülmelidir. XIX. yüzyılın ilk yarısında, nasıl işçi sınıfı ve burjuvazinin bir kısmı genel oy hakkına sahip değilse bugün de, örneğin çalışanların çok büyük bölümü işyerlerinin yönetiminde söz sahibi değildir. O dönemde genel oya kavuşmak için yapılan mücadelenin, günümüzde diğer tüm toplumsal karar alma süreçlerine yönelmesi doğaldır.

3- Demokratik elitizm, Amerikan ve İngiliz demokrasilerindeki siyasal katılmayı idealleştirmeye özel bir dikkat göstermiştir⁷⁰. Sanki bu ülkelerde demokratik gelişme, evrimini tamamlamıştır. Oysa demokrasi, durmadan yenilenen dinamik bir süreçtir. İkinci bölümde göreceğimiz gibi, halkı, her alanda yaşamı üzerinde söz sahibi kılmaya çalışan, doğrudan katılma biçimlerini geliştirme çabaları günümüzde de sürmektedir. Demek ki, mevcut temsili katılma, katılma olanaklarının son sınırı değildir.

4- Demokratik elitizm, aşırı bir ideoloji korkusu içinde görülmektedir. Bu korku, kitlelerin siyasal katılmasının artmasıyla, totalitarizmi özdeşleştirecek bir hale gelmiştir. O nedenle siyasal katılmanın şimdiki düzeyinde kalmasını ısrarla savunmakta ve klâsik kuramın katılımcı görüşlerini eleştirmektedirler. İçine düştükleri saplantı, çok açık tarihsel gerçekleri görmelerini bile engellemektedir. Gerçekten, katılmayı savunan klâsik düşünürler, yaşadıkları dönemin baskıcı krallıklarından, aristokratik rejimlerinden nefret ediyor; halkın katılmasını, bunların tiranlıklarına son verecek bir araç olarak düşünüyorlardı⁷¹.

⁷⁰ Dahl, bu konuda bir istisnadır. Kendisi, poliârşi kuramıyla idealle gerçekliği ayırmak istemiştir. Ancak temelde Statusquo'yu ustaca savunmaktadır.

⁷¹ Bu görüşün mükemmel bir açıklaması için bk: DUNCAN-LUKES, The New Democracy, s.174-175.

5- Demokratik elitçiler, batı demokrasilerinin sıradan vatandaşa, minimum katılmayla çıkarlarını oldukça tatminkâr bir şekilde koruma ve geliştirme olanağı sağladığını iddia etmektedirler. Bu iddiayı bir an için kabul etsek bile, çok can alıcı bir sorun gene cevap beklemektedir: Acaba insanın tek çıkarı dar kişisel çıkarları mıdır? Katılmanın, insan kişiliği üzerindeki geliştirici etkisi, demokratik elitçilerce pek hesaba katılmamıştır. Oysa insanın, toplumsal varlığının bilincine varabilmesi, kendi dar kişisel çıkarları ötesinde toplumsal çıkarların da varlığını görebilmesi için, hemcinsleriyle birlikte, kolektif eylemde bulunması gerekir. Toplumsal yaşamın her alanında karar alma süreçlerine katılma, bu açılardan insan kişiliğini geliştirici bir rol oynar. Elitçi, sınırlı katılma bu temel amaçlardan hiçbirine cevap verebilecek nitelikte değildir ⁷².

6- Elit kadrolara girebilme ve elitleri etkileyebilme olanakları hukuken herkese açık olduğu sürece, seçimlerin ve plüralist toplumun sağladığı kanallar dışında yaygın kitlesel katılmaya gerek yoktur. Bu, demokratik elitizmin başlıca iddialarından biridir. Oysa ampirik araştırmaların da kanıtlandığı gibi, çağdaş demokrasiler arasında en katılcı özellikleri taşıyan Amerika ve İngiltere'de bile, yalnız siyasal alanda değil, toplumsal yaşamın her alanında elitlerin hegemonyası devam etmektedir ⁷³. Bir başka anlatımla, hukuksal anlamda eşitlik, servet, eğitim, meslek vb. kaynaklardan beslenen elitçi toplumsal yapıları açmaya yetmemektedir. Bundan dolayı halkı karar alma süreçlerinde daha etkin hale getirecek katılma mekanizmalarının oluşturulması bir zorunluluktur.

7- Çağdaş batılı insanın, hayalci, uygulanma yeteneğinden yoksun katılma biçimlerine itibar etmeyeceği; çünkü batılı insanın yaşamında politikanın ancak ikinci derecede bir yer tuttuğu başka bir güçlü iddiadır.

⁷² İnsanın çıkarları açısından demokratik elitizmin eleştirisi için bk: BACHRACH, Interest Participation and Democratic Theory, s.39-52.

⁷³ Bu konuya ilişkin çeşitli araştırmaların bir değerlendirmesi için bk: PARRY, Political Elites, s.95-119.

Demokratik elitçi kuram çok sayıda ampirik araştırmanın bu gerçeği kanıtladığını söylemektedir. Oysa, biraz sonra göreceğimiz gibi, çok sayıda araştırma bunun tam aksini göstermekte; fırsat verildiğinde ve katılması "gerçekten bir alma taşıdığında" aynı batılı insanın büyük bir arzuyla karar alma süreçlerine katıldığını ortaya sermektedir. Kısaca demokratik elitçilerin tasvir ettiği insan tipi, elitçi toplumsal-siyasal sistemin bir ürünüdür. Toplumsal-siyasal çerçeve demokratikleştiğinde bu insan tipi de değişmeye mahkumdur.

Özetlemek gerekirse; demokratik elitçi kuram, batıda bugün yürürlükte olan toplumsal ilişkileri meşrulaştırmak, elitlerce belirlenen katılma biçimini korumak isteyen bir kuramdır ⁷⁴. Bu kuramın anti demokratik olduğunu söylemek istemiyoruz. Ne var ki batılı düşünce geleneğinden kaynaklanan bir başka demokrasi kuramı, insana ve topluma daha çok özgürlük, daha büyük eşitlik ve daha anlamlı bir yaşam vaad etmektedir. Söz konusu kuram, ikinci bölümün konusudur.

⁷⁴ Demokratik elitizmin çok yönlü eleştirisi için aşağıdaki kitap ve makalelere bakılabilir : THOMPSON, Dennis. F., *The Democratic Citizen* (London, Cambridge University Press, 1970); BACHRACH, Peter (ed) *Political Elites in a Democracy*..(New York,Atherten Press, 1971);BACHRACH, P.-BARATZ, M.,*Power and Poverty:Theory and Practice* (New York, Oxford University Press,1970); BACHRACH,P.,*The Theory of Democratic Elitism : A Critique* (Boston Little Brown and Co.1967); BENELLO, C.George-ROUSSOPOULOS (eds.)*The Case For Participatory Democracy: Some Prospects for a Radical Society* (New York, Grossman Publishers, 1971); PARRY, Geraint "The Idea of Political Participation" (*Participation in Politics* (ed.) PARRY, Geraint, Manchester, Manchester Universtiy. Press, 1972) s.3-38; GOULDNER, Alvin, W., "The Denial of Options", (*Frontiers of Democratic Theory* (ed.) KARIEL, Henry, s., New York, Random House, 1970), s.111-126; KATEB, George, "Comments on David Braybrooke 's The Meaning of Participation and of Demands for it" (*Participation in Politics* (eds.) PENNOCK-CHAPMAN, New York, Lieber-Arherten, 1975) s.89-97; PATEMAN, Carole, "Criticising Empirical Theorist of Democracy: A Comment on Skinner", *Political Theory*, Vol II, May 1974, s.215-218; PATEMAN,C., "A Contribution To the Political Theory of Organizational Democracy", *Administration and Society*, Vol.7, No.1, May 1975, s.5-24.

İKİNCİ BÖLÜM

I- KATILMACI DEMOKRASİ

Katılcı demokrasi deyimini ilk kez 1960'ların başlarında kullanılmasına¹ rağmen, içeriği ve anlamı bakımından günümüze özgü bir buluş değildir. Felsefi temelleri 18. yüzyılın ortalarına doğru uzanmaktadır. Hatta toplumu ilgilendiren tüm kararların, hukuken "vatandaş" niteliğine sahip tüm vatandaşlarca alındığı eski Atina Demokrasisi'ni, katılcı demokrasinin uygulamadaki ilk örneği olarak göstermek mümkündür. Ancak soruna bu açıdan yaklaşmak hem konumuzun sınırlarını fazlasıyla aşacak, hem Atina Demokrasisi'nin bir demokrasi sayılıp sayılamayacağı konusundaki sonsuz tartışmaları gündeme getirecektir. O nedenle modern demokrasilerin düşünsel tohumlarının atıldığı 18. yüzyıldan başlamak uygun olacaktır.

Katılcı demokrasi anlayışının ilk belirtilerini 18. yüzyılda Rousseau'da, 19. yüzyılda John Stuart Mill'de, 20.yüzyılın ilk yarısında G.D.H. Cole'de görüyoruz.

Hemen fark edileceği gibi, J.J.Rousseau endüstri devrimi öncesinin temsilcisi olarak seçilmiştir. J.S.Mill , endüstri devriminin belli bir aşama kaydedip, modern demokrasilerin gelişimine ışık tutmağa başladığı bir evrenin sözcüsüdür. G.D.H. Cole ise, bu büyük tarihsel sürecin endüstrileşmiş Batı'da tüm etkilerini ortaya koyduğu modern çağda katılcı demokrasinin habercisi olarak alınmıştır. Şimdi ana hatlarıyla bu düşünceleri gözden geçirebiliriz.

¹ Katılcı demokrasi deyimini, ilk kez 1962'de A.B.D. 'de, "Demokratik Bir Toplum için öğrenciler" (Students for a Democratic Society) adını taşıyan örgütün kuruluş kongresinde kullanılmıştır. Bk; FEUER, Participatory Democracy,s.57.

1- J.J. ROUSSEAU

Rousseau, Toplum Sözleşmesi'nde ifadesini bulan siyasal kuramı üzerinde, birbirlerine yüzseksen derece zıt yorumların, günümüzde bile süregeldiği "çetin" düşünürlerden biridir². Bununla birlikte, günümüzde hemen tüm katılımcı demokrasi taraftarları Rousseau'da en geniş anlamda vatandaş katılmasının izlerini bulmaktadırlar. Biz, hemen bir değer yargısına varmaksızın, yazarın siyasal kuramını açıkladığı Toplum Sözleşme'sinden yararlanarak, katılımcı görüşlerini kısaca belirtmeye çalışacağız. Bunun için öncelikle Rousseau' nun öngördüğü toplum modelini belirlemek gerekiyor. Düşünür, siyasal kuramını endüstri ve ticaret gibi faaliyetlerin yer almadığı, her biri küçük-mülkiyet sahibi köylülerden oluşan bir şehir-devleti üzerine kurmuştur. Bu şehir devletinde yaşayan bireyler arasında ekonomik eşitlik ve ekonomik bağımsızlık asıldır. Rousseau, mutlak anlamda eşitliği değil, siyasal eşitsizliğe yol açmayacak bir eşitliği savunmuştur. Bu konuda getirdiği ünlü formül şudur : "... hiç bir yurttaş, ne başkasını satın alacak kadar zengin, ne de kendini satmak zorunda kalacak kadar yoksul olmalıdır³. Bu nedenle Rousseau, herkesin, belli ölçüde mülk sahibi olmasını zorunlu görür.

² Bizim Kamu Hukuku Doktrinimizde de bu ayrılığı görmek mümkündür:

Örneğin Prof. Kapani: "O'nun siyasal doktrinin, son tahlilde hürriyetçi olmadığı" yolundaki yargılara hak vermektedir. Bk.KAPANİ, Kamu Hürriyetleri, s.34; Prof. Akın, Rousseau üzerinde kesin bir yargıya varmanın zorluğunu belirtmekle birlikte, yazarın "eseriyle bir baskıcı olarak" karşımıza çıktığını söylemektedir. Bk:AKIN, Kamu Hukuku, s.158; Prof. Göze, Rousseau'nun etkisinin günümüzde de sürdüğünü ifade ediyor. Bk:GÖZE, Siyasal Düşünce Tarihi, s.224. Prof. Akbay da "mukavele nazariyesinin gayesiyle pratikte vardığı netice birbirleriyle tezat halindedir"demek suretiyle bu görüşlere katılmaktadır. Bk.AKBAY, Umumî Amme Hukuku Dersleri: C.I.s.54; öte yandan Prof. Okandan, "Rousseau'yu, devlet hakkındaki düşünceleri yönünden düştüğü bazı çelişmelere rağmen, genel olarak ferdiyetçi, liberal ve demokratik görüşleri benimseyen bir düşünür olarak karşılamak gerekir" diyerek karşı ucta yer almaktadır. Bk: OKANDAN, Recai G., Umumî Amme Hukuku, s.582; Rousseau'ya ilişkin çok çelişik görüşleri bir arada görmek ve yazarı modern devlet anlayışı içinde derinlemesine kavrayabilmek için şu yapıta bakılabilir : COBBAN, Alfred, Rousseau and the Modern State.

³ ROUSSEAU, Toplum Sözleşmesi, K.II, B1 XI, s.71-72.

Yazarın Toplum Sözleşmesi'nde tasvir ettiği siyasal sistem kendi anlayışına göre demokrasi değildir. Onun açısından demokrasi; vatandaşların yalnız kanunları yapmakla kalmayıp, aynı zamanda bizzat uyguladıkları bir rejimdir. Ne var ki böyle bir rejim insanların harcı değildir; ancak tanrılardan oluşan bir toplum demokrasi ile yönetilebilir⁴.

Rousseau, sosyo-ekonomik yapısını çizdiği toplumda, devletin en önde gelen işlevi olarak kanunların yapılmasını görmektedir. İşte, özellikle bu noktada katılımcı görüşleri ortaya çıkmaktadır. Rousseau'ya göre, devleti kuran toplum sözleşmesi ile, bu sözleşmeyi yapan bireylerin kişisel iradeleri dışında kolektif bir irade ortaya çıkmıştır. Rousseau buna “genel irade” demektedir. Genel irade toplumda en üstün gücü temsil ettiğinden, yazarca “Egemen” sıfatıyla ifade edilmektedir. Rousseau'ya göre genel irade, bölünmez devredilemez ve en önemlisi “temsil” de edilemez. Genel iradenin temsili mümkün olmadığına göre, ortada tek bir yol kalmaktadır; devletin ve toplumun doğrudan doğruya halk tarafından alınan kararlarla yönetilmesi... Rousseau burada (kurduğu sistemin mantığı içinde tutarlı) can alıcı bir ayırıma gitmektedir; yürütme veya hükümet etme işlevi, kanunların uygulanmasından ibaret olduğuna göre, temsilciler veya ajanlar eliyle yerine getirilebilir. Oysa genel iradenin açıklanması demek olan yasama, kanunları yapma işlevi, hiç bir biçimde temsile uygun değildir; egemenliğin gerçek sahibi halkın elinde bulunmalıdır. Rousseau, doğrudan halk tarafından kabul edilmeyen hiç bir kuralın kanun gücünü alamayacağını söylemektedir. Görüldüğü gibi, Rousseau'nun kuramında vatandaşlardan beklenen, sadece pasif bir itaat değil, devleti ilgilendiren en önemli kararların alınmasına (kanunların yapılması) aktif ve yaratıcı bir biçimde katılmaktır. Gerçekten düşünür, bireylerin toplum sorunlarına kayıtsız kalmasını tehlikeli görmektedir. Ona göre; “bir kimse devlet işleri için neme gerek dedi mi, devleti yok olmuş bilmelidir”⁵.

⁴ ROUSSEAU, Toplum Sözleşmesi, K.II,B1. IV, s.91.

⁵ ROUSSEAU, Toplum Sözleşmesi, K.III, B1.XV, s. 127.

Rousseau'nun öngördüğü katılımcı siyasal sistemin temel felsefesini asıl şu sözlerinde bulmak mümkündür:

“Niçin genel istem(irade) her zaman doğrudur ve niçin herkes hep birbirinin mutluluğunu ister? Çünkü herkes sözünü kendine mal etmeyecek ve herkes için oyunu kullanırken kendini düşünmeyecek bir tek insan yoktur da ondan.”⁶

Bu düşünceyi, eşit ve bağımsız bireylerden oluşan ve kanunların doğrudan halk tarafından yapıldığı şehir-devleti olgusu içine yerleştirdiğimizde, şu sonuca varabiliriz: Katılımcı bir siyasal süreçte, bireylerin salt kendi çıkarlarına hizmet edecek sonuçlar alması mümkün değildir. Herkesçe kabul edilebilecek siyasal kararlar, bireysel çıkarlarla toplumun çıkarları arasında bir uyum olan kararlardır.

Gerçekten Rousseau, genel iradenin “genel” olabilmesi için, “herkese uygulanmak üzere, herkesten çıkması” gereğini vurgulamaktadır,

Rousseau, katılımcı sistemin toplum ve birey yararına en iyi biçimde işleyebilmesi için, devlet yapısı içinde bir takım grupların, birliklerin ortaya çıkmasını hoş karşılamamaktadır. Buna göre, bu tür gruplaşmalar, birlikler kendi “özel iradeleri”ni egemen kılabilirler. Oysa, ideal durum, her vatandaşın kendi görüş ve kanaatini doğrudan açıklayabilmesidir. Böyle özel gruplardan kaçınmak mümkün olmadığı takdirde yapılacak şey, bunların sayısını olduğunca çok tutmaktır. Ancak bu yoldan siyasal iktidar üstünde eşitsizliğin önüne geçilebilir⁷.

Kısaca toparlamak gerekirse; Rousseau'nun siyasal kuramı, baştan aşağı reddedilebilir; modern devlet anlayışı açısından hiç bir uygulama kabiliyetine sahip olmadığı, hatta uygulandığı takdirde özgürlükleri ayaklar altına alabileceği ileri sürülebilir (nitekim, sürülmüş ve sürülmektedir). Biz bu

⁶ ROUSSEAU, Toplum Sözleşmesi, K.II, Bl.IV, s.45.

⁷ ROUSSEAU, Toplum Sözleşmesi, K.II, Bl .III, s.42-3.

tartışmalara girmeyeceğiz. Ancak bize göre bir nokta kesindir: Rousseau'nun tüm siyasal kuramı, bireyin siyasal karar alma sürecine en etkin biçimde katılması ilkesine dayanmaktadır. Bu anlamda ünlü düşünür katılımcı kuramın “ilk habercisi” sayılmağa layıktır ⁸.

2- JOHN STUART MILL

J.S.Mill, siyasal düşünceler tarihinde “Felsefî Radikaller” diye bilinen “İngiliz Faydacı Okulu”ndandır⁹. Mill, kariyerinin ilk yıllarında büyük ölçüde, babası J. Mill ile Bentham tarafından konulan adı geçen okulun etkisi altında kalmıştır. Geçirdiği ruhsal bir rahatsızlıktan sonra, değişik düşünce akımlarının etkisine girmişse de, ömrünün sonuna kadar Faydacı Okul'un izlerini taşımaya devam etmiştir. Mill, katılma ve katılmanın eğitici işlevi konusunda Faydacı Okul'dan ayrılmıştır. Bentham ve baba Mill, başta hukuksal reformlar olmak üzere bir dizi liberal reform ile “en büyük” sayının en büyük mutluluğu” ilkesinin gerçekleşebileceğine, dolayısıyla iyi bir yönetim sağlanabileceğine inanıyorlardı. Oysa Mill, hukuksal haklara sahip olmanın tek başına yetmediğini, bu haklar etkin biçimde kullanılmadıkça bireylerin edilgen bir süje olarak kalmaya devam edeceklerine inanıyordu. Bu noktada Mill'de katılımcı kuramın temel ilkelerini görüyoruz, özellikle katılma olgusunun, insanın psikolojik yapısını, tutum ve davranışlarını olumlu yönde değiştiren eğitici işlevi ön plana çıkıyor.

Mill'e göre hiç kimse sadece tarif edilerek okuma-yazmayı, yüzmeyi veya ata binmeyi öğrenemez; bizzat yaparak öğrenir. Aynı şekilde, demokrasi de, sınırlı bir düzeyden başlayarak, halk yönetiminin uygulanması, yoluyla öğrenilir. Mill, Alexis de Tocqueville'in “Amerika'da Demokrasi” adlı yapıtından önemli ölçüde etkilenmiştir, özellikle adı geçen yapıtın yerel siyasal kurumlarla ilgili bölümü, Mill'in siyasal kuramında belirleyici bir rol

⁸ ROUSSEAU' nun katılımcı demokrasi kuramı açısından ayrıntılı bir değerlendirmesi için bk:PATEMAN, Participation and Democratic Theory,s.22-2

⁹ İngiliz Faydacı Okulu'nun temel görüşleri için bk: SABINE, A History of Political Theory, s.562-99

oynamıştır. Yazar yukarıda naklettiğimiz örneği, yerel yönetimleri göz önünde tutarak geliştirmiştir. Mill'e göre; "ulusal düzeyde yönetime katılmanın ve genel oy hakkına sahip olmanın, birey, yerel düzeyde böyle bir katılmaya hazırlanmamışsa bir yararı yoktur. Ancak yerel düzeydedir ki birey kendini nasıl yöneteceğini öğrenir¹⁰. Mili, bir kaç sene arayla sadece bir kez oy vermenin, vatandaşın günlük davranışlarında hiç bir değişiklik yaratmayacağını, onun zekâ yeteneklerini ve ahlâki yapısını olduğu gibi bırakacağını söylemektedir. Mill'e göre yerel yönetimler yalnız bireyin günlük yaşamını doğrudan ilgilendiren sorunlarla uğraşmasını sağlamakla kalmazlar, aynı zamanda kendisine bir yerel yönetim organına seçilip görev yapma olanağını da verirler. Mill açısından özellikle bu sonunca katılma biçimi- yani etkin katılma- bireyin psikolojisinde yol açtığı değişiklikler bakımından, son derece yararlıdır. Filozof, bu konuda eski Atina'daki "dikasterion" ve "ekklesia" (tüm Atina vatandaşlarının katılabildiği halk meclisi ve halk mahkemesi) uygulamalarını örnek göstermektedir. Buna göre, eski çağlar toplum sisteminin ve ahlaki düşüncelerinin, tüm kusurlarına karşın, böyle bir katılma, ortalama Atina vatandaşının fikir düzeyini, eski veya yeni herhangi bir toplumda görülenin, adamakıllı üstüne çıkarmıştır. Mill'e göre, bireylerin kamu işlerine katılmasıyla katılmanın gerçek eğitici işlevi kendini gösterir. "Bu görevi yaparken insan, kendi dışındaki çıkarları değerlendirmek, çatışan iddialar karşısında özel kayırcılıklardan başka bir kuralın kılavuzluğunu kabul etmek, her yerde varlık nedeni genel yarar olan ilke ve bilgelikleri uygulamak durumunda kalır..."¹¹.

Mill açısından katılmanın yararlarının görülebileceği asıl alan endüstridir. Yerel yönetimlerde ortak işlerin yönetimine katılmak, bireyin toplumsal sorumluluk bilincini nasıl geliştirip besliyorsa, endüstride yönetime katılmak da, aynı şekilde onu eğitecek, ortak çıkarları dostça bir yarışma ortamı içinde izlemeyi öğretecektir. Mill'e göre, endüstrideki mevcut örgütlenme biçimi sürdürüldüğü takdirde toplumsal gereksinimleri

¹⁰ Mill'den naklen bk :PATEMAN, Democratic Theory s.31

¹¹ MILL, Temsili Hükümet Üzerine Düşünceler, s.85.

karşılayamayacaktır. Çünkü, çalışan sınıflar (yoksullar), kendilerini bağımlı kılan ilişkilerden artık kurtarmışlardır. Dolayısıyla, eski tür bağımlılık ilişkileri yerini yeni bir otorite yapısına bırakmak zorundadır¹². Mill'in bu alanda öngördüğü yeni örgütlenme biçimi, kooperatiflerdir. Gerçekten Mill'e göre, işyerlerindeki işçilerin, yönetime katılabilecekleri şekilde örgütlenecek kooperatiflerde, eski üstlük-astlık ilişkilerine dayanan otorite biçimi, yerini daha eşitçi ilişkilere bırakacaktır. Mill, "Siyasal Ekonominin İlkeleri" (Principles of Political Economy) adlı yapıtında insanoğlunun gelişmeyi sürdürmesi halinde, egemen olacak örgütlenme biçimini ana hatlarıyla ortaya koymaktadır. Buna göre; işverenin patron sıfatıyla tek söz sahibi olduğu kuruluşlar yerine, çalışanların eşit koşullarda yönetime katıldığı, ortaklaşa sahip olunan sermaye ile çalışan ortaklıklar geçecektir. Daha da önemlisi, bu tür ortaklıklarda yöneticiler çalışanlarca seçilecek ve gene çalışanlarca görevden alınabilecektir¹³. Böylece, Mill'in katılmaya verdiği önem olanca açıklığıyla ortaya çıkmaktadır. Gerçekten düşünür, başta yerel yönetimler ve endüstri olmak üzere, tüm alt düzeydeki otorite yapılarını, katılmanın eğitici etkilerinin sağlanabileceği birer alan olarak değerlendirmiştir. Bir başka deyişle, alt-siyasal sistemlerdeki otorite yapılarının, katılma yoluyla demokratikleştirilmesini savunmuştur. Alt siyasal sistemlerde katılmacı bir eğitimden geçen bireylerin, psikolojik yapılarında, tutum ve davranışlarında ortaya çıkacak gelişmenin, ulusal düzeyde tüm siyasal sistemi demokratikleştireceği , katılmacı kuramın temel varsayımıdır. Bu nedenle siyasal kuramındaki tüm belirsizliklere karşın John Stuart Mill'i, katılmacı kuramın "öncüleri" arasında saymak yanlış olmaz.

3 - G.D.H. COLE

Katılmacı kuramı modern ve olgunlaşmış endüstri toplumunun koşullarına tüm boyutlarıyla uygulayan düşünür G.D.H. Cole'dur. Cole, bilimsel kariyerine bir Lonca Sosyalisti (Guild Socialist) olarak başlamıştır.

¹² MILL, Principles of Political Economy, s.123.

¹³ MILL, Principles of Political Economy, s.123.

Bilindiği gibi XX. yüzyılın başlarında İngiltere’de yıldızı parlayan bu ekol temsili hükümet sistemine ve merkezîyetçi devlete karşı çıkıyor; başta endüstri olmak üzere tüm toplumun ademi merkezîyet ilkesine göre küçük birimler halinde örgütlenmesini savunuyordu. Amacı, siyasal-ekonomik iktidarı, merkezîyetçi-bürokratik devletin tekelinden kurtarıp, halkın yaygın katılmasına dayanan küçük ölçekli yerel birimlere ve endüstri loncalarına dağıtmaktı. Böylelikle artık fonksiyonelliğini yitirmiş temsili sistemin ve kapitalizmin etkinliğine son verilmesi öngörülüyordu¹⁴.

Cole, siyasal düşünce tarihine Lonca Sosyalizmi’nin önde gelen temsilcisi olarak geçmekle birlikte, daha 1929’da bir Lonca Sosyalisti’nden çok “alışıl gelmiş” (ordinary) anlamda bir sosyalist olduğunu açıklamıştır¹⁵. Ne var ki, bazı yazarların da ifade ettiği gibi, yaşamının sonuna dek Lonca Sosyalizminin temel ilkeleri, kendisini güçlü bir biçimde etkilemeye devam etmiştir¹⁶.

Katılma ve katılmanın eğitici işlevi Cole’un siyasal kuramının ana eksenini oluşturmaktadır. Cole, demokrasinin gerçek içeriğine kavuşabilmesi için, demokrasi ilkelerinin sadece ulusal düzeyde kurumsal düzenlemelerle sınırlı kalmamasını, toplumsal yaşamın tüm alanlarına yayılmasını savunmaktadır. Bir başka deyişle demokrasi ilkeleri, klâsik politika alanının (devlet yönetimi) dışında tüm toplumsal faaliyetlere ve özellikle endüstri ve

¹⁴ Lonca Sosyalizmine ilişkin daha geniş bilgi için bk: DAVER, Çağdaş Siyasal Doktrinler, s.105- 108.

¹⁵ KRAMER, Participatory Democracy, s.30.

¹⁶ KRAMER, Participatory Democracy, s.30; Bu konuda en güvenilir açıklama Cole’un kendisinden gelmektedir; ölümünden sonra yayınlanan yapıtının son paragrafında, ne bir komünist, ne bir sosyal demokrat olduğunu, çünkü her iki sistemin de merkezîyetçi ve bürokratik ilkelere dayandığını, oysa eşitlikçi ve insanların kardeşliğini hedef alan gerçek bir sosyalist toplumun iktidar ve sorumluluğun, mümkün olan en geniş ölçüde dağıtılmasıyla ve gene mümkün olan en çok sayıda, vatandaşın etkin biçimde katılmasıyla kurulabileceğini söylüyor. Bk: COLE, A History of Socialist Thought, Vol V, s.337.

ekonomik ilişkilere de uygulanmalıdır¹⁷. Cole, Mill'i incelerken gördüğümüz gibi, yerel yönetimleri, bireyin demokrasi eğitiminden geçirilebileceği birer eğitim kurumu olarak kabul etmektedir. Bu konuda şöyle demektedir : “Bireyin modern, geniş politika mekanizması üzerinde bir denetim olanağına sahip olmaması, devletin çok büyük oluşundan değil, kendisine daha küçük birimler içinde kendi kendini yönetme ilkelerini öğrenme şansının verilmemesindedir¹⁸. Bireyi eğitmek, siyasal demokrasiyi ulusal düzeyde daha etkin, daha fonksiyonel hale getirmek için, Cole; yerel yönetimlerin mahalle veya semt düzeyinde yani, daha küçük birimler halinde örgütlenmesini önermektedir. Bu semt birimlerinde küçük vatandaş grupları, kendilerini ilgilendiren ve üst düzeyde bir uygulamayı gerektirmeyen işleri ortaklaşa yerine getirebileceklerdir¹⁹.

Cole'un katılcı kuramında birincil role sahip olan alan, endüstridir. Cole'a göre, siyasal demokrasinin gelişimi ulusal düzeyden, yerel düzeye inen bir yol izlemiştir. Oysa endüstriyel demokrasi, bunun tersi bir yol izleyip, iş yeri ve fabrika düzeyinden daha üst birimlere doğru yayılmalıdır. Çünkü endüstrideki mevcut otorite ilişkileri ve bunun sonucu olan “bağımlılık eğitimi”, milyonlarca insana günlük yaşamlarının geçtiği alanlarda söz sahibi olma hakkı tanımamış; onları sayısal üstünlüklerine rağmen, devlet yönetimi üzerinde de güçsüz bırakmıştır, öyleyse, işine yabancılaşan, “bağımlılık eğitimi” nedeniyle siyasal etkinlik duygusunu yitiren çalışan kitleleri, işyeri ve fabrika düzeyinden başlayarak, katılcı temeller üzerinde yeniden örgütlemek gerekmektedir. Cole, katılcı sistemin, işyeri ve fabrika düzeyinde gereği gibi işleyebilmesi için, “siyasal vatandaşlık” statüsü yanında bir de “endüstriyel vatandaşlık” statüsünün kabulünü önermektedir. Cole'a göre, endüstriyel vatandaşlık siyasal vatandaşlıktan daha aktif tutum takınmayı gerektirmektedir. Çünkü siyasal vatandaş, parlamento ve yerel yönetim seçimleri dışında pek aktif değildir. Oysa endüstride, toplumsal hizmetlerde ve diğer üretici faaliyetlerde çalışanlar (endüstriyel vatandaşlar) günlük işleriyle çok daha yakından ilgilidirler. O nedenle, endüstriyel vatandaş, günlük yaşamının ayrılmaz bir parçasını oluşturan

¹⁷ COLE, Guild Socialism Restated, s.12

¹⁸ COLE, Self Government in Industry, s.157

¹⁹ COLE, Socialist Economics, s.116.

işyerindeki çalışma ilişkilerinin düzenlenmesine “doğrudan katılma” durumundadır. Cole’a göre: “Siyasal demokrasi parlamento ve belediye seçimleri; endüstriyel demokrasi ise, işyeri çevresinde toplanır.”²⁰

Cole’un katılımcı sisteminin alt basamaklarında işyeri ve fabrika komiteleri yer almaktadır. Bu komitelere işyerini ve fabrikayı ilgilendiren sorunlarda iki farklı görev düşmektedir; ilki, danışma, ikincisi yürütme. Danışma asli görevdir. Hemen her sorun üzerinde bu alt birimlerin görüşü alınacaktır. Yürütme görevi ise, sınırlıdır; işyerini doğrudan ilgilendiren, görevlerin dağılımı, tatillerin düzenlenmesi, yönetimce atanan ustabaşının veto edilmesi veya kendi aralarından yetenekli bir kişinin bu göreve getirilmesi gibi sorunları kapsar. Ancak, maliyet ve fiyatların, üretilen mal veya hizmetin kalitesinin belirlenmesi gibi sorunlarda bu komitelere yetki tanınmaz. Bunların çözüm yeri üst kademelerdir. Ne var ki katılımcı sistemin mantığı gereği, işçi komiteleri gene devre dışı bırakılmamaktadırlar. Demokratik ilkelere göre son karara varılmadan önce görüşlerini duyurabilecekler ve temsilcileri aracılığıyla karara katılabileceklerdir²¹. (İleride göreceğimiz gibi Cole’un öngördüğü sistem, pek çok ülkede uygulanan ortak-danışma sisteminin çok ötesine geçmektedir).

Şimdiye kadar söylenenlerden, Cole’un bireyin rolünü çok fazla önemsemediği, merkeziyetçi-bürokratik yapıları ve karar alma süreçlerini dağıtmakla tek tek bireylere daha geniş ölçüde kendilerini açıklamak olanağı sağlamakla yetindiği sanılabilir. Oysa gerçekte durum bundan çok daha anlamlıdır. Katılımcı kuramın, bireyle kurumları bir bütünlük içinde değerlendiren ana görüşü, Cole’un kuramının özünü oluşturmaktadır, öyle ki Cole, işyeri komitelerinde işçi temsilcilerinin rolleri ne olursa olsun, tek tek her işçi veya çalışana kişisel olarak danışılması gereğini vurgulamaktadır. Yani, işçi komiteleri aracılığıyla işçilerin haklarının güvence altında tutulmasını yeterli görmemekte, kişisel veya doğrudan danışma mekanizmasının işletilmesini önermektedir. Cole’un şu sözü katılımcı kuramının özü sayılabilir : “Kişisel danışma, tüm sorunun (endüstriyel demokrasi) kökünde

²⁰ COLE, Socialist Economics, s.116

²¹ COLE, Socialist Economics, s,118.

yatan ilkedir²². Görüldüğü gibi Cole, katılımcı kurumlar aracılığıyla bireyin psikolojik niteliklerinin geliştirilmesini (siyasal etkinlik duygusu) demokratik uygulamaları günlük yaşam koşulları içinde öğrenmesini öngörmektedir.

Cole, öngördüğü katılımcı sistemi bekleyen tehlikeler açısından, son derece gerçekçidir. Öyle ki, böyle bir sistemin yeterli sermaye ile ve geniş ölçekte (yani küçük ölçekli deneysel bir uygulama değil) uygulanması halinde bile önemli aksaklıkların çıkabileceğini söylemektedir. Çünkü yıllardır, üstten denetlenmeye alışmış ve yönetime yabancılaşmış işçi kitlelerinin, çok sayıda hata yapmaksızın sistemden en iyi sonuçları alması beklenemez. Ayrıca işgücünün yapısından doğan bir takım sorunlar da sistemin başarı şansını azaltabilir²³. Cole, bu engellere bakıp sistemden vazgeçilemeyeceğini savunmaktadır. Çünkü, demokrasiye, kendi kendini yönetime dayanan katılımcı sistem, endüstride yürürlükte olan sistemden daha üstündür.

Özetlemek gerekirse, Cole'un siyasal kuramı, günümüz katılımcı kuramlarının temel görüşleriyle tam bir uyum halindedir. Bunlar: 1- Bireyler ve içinde yer aldıkları sosyal-siyasal kurumlar birbirlerinden soyutlanarak düşünülemez. 2- Ulusal düzeyde temsili demokrasi, gerçek bir demokratik yönetim için yeterli değildir. 3- Toplumsal yaşamın her alanında ve özellikle endüstride küçük ölçekli birimlerden başlayacak bir katılımcı süreç, üst düzeylerde demokratikleşmenin sağlanması bakımından zorunludur. 4- Birey, küçük birimlerde demokratik eğitimden geçerek, ulusal düzeyde gerçek demokrasiyi kurmak için gerekli psikolojik niteliklere ve becerilere kavuşabilir. 5- Siyaset olgusu sadece devlet yönetimi ile sınırlı değildir, alt-sosyal yapılarda da geçerlidir. O nedenle katılma, alt-siyasal yapılara yayılmalıdır.

²² COLE, Socialist Economics, s.117- 118.

²³ Cole, buna örnek olarak beceri sahibi işçilerle, kadın işçilerin durumunu göstermektedir. Örneğin matbaa işçileri gibi beceri sahibi işçilere göre, rutin makine işlerinde çalışanlar, kendi kendilerini yönetmede aynı başarıyı gösteremeyebilirler. Kadın işçiler, erkeklere kıyasla daha yeteneksiz olduklarından değil, istihdam koşulları bakımından katılımcı bir sisteme kayıtsız kalabilirler. Bk: Cole, Socialist Economics, s.120.

II - YEREL DÜZEYDE KATILMANIN EĞİTİCİ ROLÜ

Rousseau, J.S. Mill ve G.D.H. Cole'un yerel düzeyde katılmaya verdikleri önem, 1960' lardan sonra katılcı düşünürlerce daha da geliştirilmiş, daha geniş boyutlarda ele alınmıştır. Katılcı kuram, yerelliği çok yaygın bir çerçevede düşünmektedir. Gerçekten yerel düzeyde katılma denilince, eyalet düzeyinden başlayıp, mahalle veya semtlere kadar inen çeşitli büyüklükte yerel birimler anlaşılmaktadır. Katılcı yazarlar, dev ölçekli yerel birimlerin, içinde yaşayanların etkin katılma olanaklarını son derece güçleştirdiğini ileri sürmekte ve bunların sahip oldukları yetkilerin daha küçük birimlere devredilmesini önermektedirler²⁴.

Katılcı kuramın, yerel birimlerde etkin katılmaya bu denli önem vermesi başlıca iki nedene dayanmaktadır: 1-Vatandaşlardaki siyasal etkinlik ve yeterlik duygusunu geliştirmek, 2- Vatandaşları katılma yoluyla eğitip, daha üst düzeyde katılma için gerekli becerileri sağlamak.

Siyasal etkinlik ve yeterlik duygusu ile, katılma arasındaki yakın ilişkiler sadece katılcı düşünürlerin değil, demokratik elitizmin önde gelen düşünürlerinin önemle üzerinde durdukları bir sorundur. Bu konuda ileri sürülen bir hipoteze göre, siyasal katılma ile siyasal etkinlik duygusu, bir "dolaşım etkisi" yaratarak birbirlerini besleyen, destekleyici olgulardır. Başka bir deyişle, siyasal etkinlik duygusu, siyasal katılmayı artırırken; siyasal katılma da kişideki siyasal etkinlik duygusunu geliştirmektedir²⁵.

Yerel yönetimlerin ve küçük ölçekli yerel birimlerin, vatandaşların siyasal etkinlik duygularını ve vatandaşlık bilinçlerini geliştirmede en elverişli bir toplumsal ortam oluşturdukları, pek çok düşünür tarafından ısrarla ileri sürülmüştür, örneğin

²⁴ Bu konuda; ilginç bir örnek 1969'da New York şehri Belediye Başkanlığına adaylığını koyan Norman Mailer'in kampanya sloganıdır. Mailer; "Mahallelere İktidar" (Power to the Neighborhoods) sloganıyla, halkın en küçük yerel birimlerde yaşamının her yönünü kendi kararıyla düzenlemesini savunmaktadır. Bkz MAILER, "Why Are We in New York? s.213-217.

²⁵ MILBRATH, Political Participation, s.58; DAHL, Who Governs, s.287-288. ALMOND-VERBA The Civic Culture, s.180-213; THOMPSON, The Democratic Citizen, s.65-66.

James Bryce, vatandaşların büyük bir bölümünün, kendi kendini yöneten küçük birimlerde aktif katılma yoluyla demokrasi deneyimi kazanmalarını, daha geniş alanlardaki demokrasi uygulamaları için bir ön hazırlık niteliğinde görmüştür²⁶. Bryce'den önce aynı konuyu özenle vurgulayanlardan biri de Alexis de Tocqueville; "Mahalli müesseseler her memlekette faydalıdır. Fakat, hiç bir memlekette bu müesseselere demokratik bir memlekette olduğu kadar gerçek bir ihtiyaç hissedilmez."²⁷ demektir.

Normatif kuramın yıllar önce söylediklerini, 1960' lardan sonra yapılan ayrıntılı ampirik araştırmalar doğrulamaktadır. Yerel yönetimlerin, bireylerin siyasal etkinlik duygusunu ve katılmayı ne yönde etkiledikleri konusunda bize en çok ışık tutan iki yapıt Almond-Verba' nın, "The Civic Culture" isimli beş ülkeyi kapsayan araştırması ile, Verba-Nie'nin "Participation in Amerika" başlıklı kapsamlı çalışmalarıdır.

Almond-Verba, inceledikleri beş ülkenin (Amerika, İngiltere, Almanya, İtalya, Meksika) tümünde siyasal yeterlik duygusu ile katılma arasında pozitif bir ilişki bulunduğunu saptamışlardır. Bundan daha önemlisi, yerel düzeyde siyasal etkinlik duygusunun ulusal düzeydekinden daha yüksek olmasıdır²⁸.

Almond-Verba ' nın saptadıkları diğer önemli bir husus; incelenen beş ülkeden Amerika ve İngiltere'de, siyasal etkinlik ve yeterlik duygusunun diğer ülkelerden daha yüksek çıkmasıdır. Bunun nedeni her iki ülkede de, yerel katılmayı sağlayan kurumsal olanakların daha yaygın ve elverişli oluşudur²⁹. Böylece de, Tocqueville'in yaklaşık 140 yıl önce salt gözlem yoluyla saptadığı bir husus (yani Amerika ve İngiltere'nin yerel yönetimleri "en mükemmel derecede" gelişmiş iki ülke olmaları)³⁰ ayrıntılı ve bilimsel

²⁶ BRYCE, Modern Democracies, Vol, I. s.149.

²⁷ TOCQUEVILLE, Amerika'da Demokrasi, s.32.

²⁸ ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.184-185.

²⁹ ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.188.

³⁰ TOCQUEVILLE, Amerika'da Demokrasi, s.33.

araştırma tekniklerinden yararlanılarak gerçekleştirilen bir inceleme ile doğrulanmıştır.

Verba-Nie'nin, Amerika'da siyasal katılımı bütün boyutlarıyla inceledikleri mükemmel araştırma yerel düzeyde katılma ile siyasal etkinlik duygusu arasındaki pozitif ilişkiyi daha da açıklığa kavuşturmuştur.

Verba- Nie, Amerikan vatandaşlarını katılımın biçimine/tipine göre başlıca altı gruba ayırmaktadırlar. Bunlar : 1- Aktif olmayanlar veya hareketsizler, 2-Sadece oy verenler veya oy vermede uzman olanlar, 3-Sınırlı katılımcılar (Parochial Participants) 4- Yerel topluluklarda etkin biçimde siyasete katılanlar, 5- Partizan* eylemciler , 6- Katılmanın her türünde aktif olanlar.

Verba- Nie, önce bu grupların muhtemel/beklenen eğilimlerini bir varsayım tablosuna yerleştirmektedirler. Yazarların, bizi ilgilendiren 4. gruptan (yani yerel topluluklarda etkin biçimde siyasete katılanlardan) bekledikleri; “yüksek düzeyde bir siyasal etkinlik duygusu” ve gene “yüksek düzeyde vatandaşlık bilinci” dir³¹.

Araştırma sonucunda toplanan veriler değerlendirildikten sonra, şöyle bir görünüm ortaya çıkmaktadır :

1) Yerel topluluklarda etkin biçimde siyasete katılanlar siyasal etkinlik duygusu açısından, 6. gruptakiler de dahil, tüm gruplar içinde en yüksek puanı toplamaktadırlar.

2) Bu gruptakiler, vatandaşlık bilinci veya sorumluluğu yönünden, 6. gruptakilerden sonra ikinci sırada yer almaktadırlar.

3) Gene aynı gruptakiler, parti taraftarları (5.grup) ve katılımın her türünde aktif olanlara yine (6.grup) anlaşmazlıklara ve siyasal bölünmelere daha az

* Günlük konuşma dilindeki partizanlığı değil, genellikle bir partinin taraftarı olarak girişilen kampanya türü eylemlerde etkin biçimde rol almayı ifade etmektedir,

³¹ VERBA-NIE, Participation in America, s.85-87 (Tablo 5-1).

karışmaktadırlar.

4) Son olarak, yerel katılmacılar, “psikolojik ilgi” açısından 5 ve 6, gruptakilerle birlikte yüksek bir skora erişmektedirler³².

Görüldüğü gibi, ampirik araştırmalar, katılmacı kuramın, yerel yönetimlere ilişkin görüşlerini büyük ölçüde doğrulamaktadır.

Hatırlanacağı gibi, katılmacı kuramın temel tezlerinden bir diğeri, ister ulusal, ister yerel düzeyde olsun aşırı ölçüde merkezileşmiş, siyasal yapı ve kurumların vatandaşların etkin katılmasını önlediği idi. Katılmacı kuram, buna çare olarak ademi-merkeziyet ilkesinin mümkün olan en küçük yerel birimlere kadar uygulanmasını savunuyordu. Amaç, sınırları oldukça dar yerel birimlerde halkın yaşamına yön verecek kararları daha büyük etkinlikle alabilmesiydi.

Verba-Nie'nin araştırmasında, bu konuda da katılmacı kuramı destekleyen olumlu bulgular görüyoruz. Gerçekten Verba-Nie, toplulukların ölçeği büyüdükçe, bağımsız bir kentten, sınırları büyük kentlerle kaynaşmış yerleşim birimlerine doğru gidildikçe katılmanın da düştüğünü saptamışlardır. Buna göre, küçük yerel topluluklar, halkın karşılaştığı özel sorunların çözümü bakımından daha uyumlu bir katılma ortamı oluşturmaktadırlar. Ne var ki, katılmayı teşvik eden bu küçük ve nispeten bağımsız yerleşim birimleri giderek azalmaktadır³³.

Endüstrileşmenin yarattığı dev ölçekli kentlerde, halkın, yaşamını doğrudan ilgilendiren sorunlarda bile karar alma süreçlerinin dışında kalması, yalnız katılmacı düşünürleri değil, bu durumdan endişeye düşen kimi yöneticileri de harekete geçirmiştir, örneğin eski Amerikan Başkanlarından Nixon, “Yeni Amerikan Devrimi” diye nitelendirilen bir plan çerçevesinde: “İktidarı halka

³² VERBA-NIE, Participation in America, s.88 (Tablo5-2)

³³ VERBA-NIE, Participation in America, s.246-247; Ayrıca bk:THOMPSON Democratic Citizen, s.83-84; Aynı bulgular için bk:DAHL-TUFTE Size and Democracy

geri verme “den söz etmiştir. Bunun anlamı, mümkün olan en çok sayıda insanı kararların alınmasına katmaktır³⁴.

Amerika’ya kıyasla, çok katı bir merkeziyetçi geleneğe sahip olan Fransa’da bu alandaki gelişmeler daha da ilginçtir. 1970’lerin ortalarında, sayıları 37.000 dolayında olan belediyeleri, birleştirme yoluyla azaltmak yönünde bir eğilim vardı. Sonradan, çok sayıda belediyenin, katılmayı teşvik bakımından daha elverişli olduğu anlaşıldı. Hatta, kentlerde, mahalle/semte düzeyinde alt-belediye birimlerinin kurulmasının gerekli olduğu görüldü³⁵. Yeni Sosyalist iktidar, yerel yönetimlerde halkın daha etkin biçimde yönetime katılmasını programının temel amaçlarından biri olarak kabul etmektedir. Fransa’da geliştirilecek katılma tekniklerinin, Fransız idari sisteminden esinlenen bir çok ülkede -bu arada Türkiye’de- yakın bir gelecekte yankı uyandırması beklenebilir.

Avrupa ülkelerinin pek çoğunda, geleneksel yöntemlerin, yerel yönetimlere etkin bir biçimde katılmaya cevap vermemesi karşısında katılcı yeni kurumlar ve kurallar oluşturmaya başlandı, örneğin İtalya’da, 8 Nisan 1976’da , yerel yönetimlerde ademi merkeziyeti ve vatandaş katılmasını sağlayan bir çerçeve yasası çıkarıldı. Bologna gibi kimi şehirlerde ise katılcı mekanizmalar denenmeye başlandı. Bologna’da kurulan “Mahalle Meclisleri” nin işlevlerini sıralamak bu konuda bir fikir verecektir. : a- Kamu otoriteleri ile mahalle organları arasında doğrudan temasları teşvik etmek, b- ademi merkeziyet ilkesine göre kurulan organların faaliyetleri konusunda vatandaşlara bilgi vermek, c- Mahallede izlenecek siyasetlerin belirlenmesine ilişkin tartışmalara vatandaşların katılmalarını sağlamak, d- Genel belediye siyasetinin biçimlendirilmesinde ve belediye hizmetlerinin görülmesinde izlenecek çalışma yöntemlerini bunlardan sorumlu bir organ olarak saptamak. Vatandaşlara, yukarıda sıralanan katılma olanakları dışında mahalle meclislerine dilekçe ile başvurma ve görüşlerini yazılı olarak açıklama olanakları da tanınmıştır³⁶.

³⁴ KEIM, Participation in Contemporary Democratic Theories, s.8

³⁵ MAISL, Forms and Techniques of Public Participation...,s.20

³⁶ MAISL, Forms and Techniques of Public Participation, s.21.

Halkın, yerel yönetimlerde karar alma süreçlerine daha etkin biçimde katılabilmesi için öngörülen yeni yöntemlerden bir diğerine, Hollanda’da rastlıyoruz. “Inspraaak” diye adlandırılan bu yöntem, yerel halkın, içinde yaşadığı çevreyi ilgilendiren sorunlarda kamu otoriteleri ile ortaklaşa karar alma ve ortaklaşa belirleme olanağı sağlamaktadır. “Inspraaak” yöntemi, özellikle hava kirliliği, nükleer enerji ve fiziksel planlama alanlarında çevre halkına çeşitli kanallardan (herkesin katılıp, konuşabildiği kamuya açık toplantılar, tartışma grupları ve danışma kurulları içinde) yönetime katılma olanağı sağlamaktadır ³⁷.

Belki daha da önemlisi, Hollanda’da bazı yerel yönetim kuruluşlarında çalışanlara, “Inspraaak” yöntemi ile, meslektaşlarının ve amirlerinin atanmasında da söz sahibi olabilme hakkı tanınmıştır ³⁸.

Gelişmiş Batı ülkelerinde, bu tür örnekleri çoğaltmak mümkündür, örneğin Amerika’da, yerel halkın konut, sağlık, eğitim çevre planlaması ve yoksullukla savaş programlarına alışıl gelmiş yöntemlerin dışında katılmasını sağlamak amacıyla çıkarılan yasa metinlerinde; “yaygın vatandaş katılımı”, “mümkün olan azami katılma” deyimlerine sıkça rastlanılmaktadır ³⁹.

Tüm bu girişimler göstermektedir ki, ulusal devlet aşamasına geçmenin zorunlu kıldığı temsili demokrasi kurumları artık yetmemektedir. Giderek yönetime, kendisine ve içinde yaşadığı sisteme yabancılaşan çağdaş insanı, bu durumdan kurtarmanın en etkili çözümlerinden biri yerel düzeyde katılma olgusunda yatmaktadır.

Konuyu Almond-Verba’nın , beş ülkede yerel düzeyde katılmaya ilişkin ampirik verileri değerlendirdikleri bir gözlem ile kapatmayı uygun görüyoruz.

“Yerel düzeyde siyasal katılma, klasik görüşün savunduğu gibi, ehliyetli vatandaşların gelişiminde (yetişmesinde) başlıca rol oynayan faktörlerden biridir. Pek çok yazarın ileri sürdüğü şekilde, yerel yönetimler, siyasal yeterlik bakımından

³⁷ BURG, Participation and Interest Representation, s.10-17.

³⁸ BURG, Participation and Interest Representation, s.9.

³⁹ MERMIN, Participation in Governmental Processes, s.137-138

bir okul görevi yapabilirler. Yerel yönetimlerin, katılmaya olanak sağladığı hallerde, ileride ulusal düzeye yayılacak bir siyasal etkinlik duygusu gelişmesi güçlü bir ihtimaldir”⁴⁰.

III- İŞYERİ, ATELYE VE GİRİŞİM DÜZEYİNDE KATILMA

Katılcı kuramın, toplumsal yaşamın her alanında etkin vatandaş katılmasını temel ilke olarak benimsediğini belirtmiştik. Ancak, katılcı kuram, işyeri düzeyinde katılmaya olağanüstü önem atfeder. İşyeri, katılcı kuram açısından üç noktada can alıcı önceliğe sahiptir; ilk olarak: çağdaş insanın aktif günlük yaşamının büyük bir kısmını geçirdiği yerdir. İkinci olarak, otorite yapısının niteliğine göre insan psikolojisini derinden etkileyen bir çevredir. Nihayet çapı bakımından en küçük, en alt katılma birimidir.

İşyeri düzeyinde çalışanların yönetime katılması sadece katılcı kuramın üzerinde durduğu bir sorun değildir. Çeşitli toplumsal görüş ve çıkarlar, işyerinde yönetime katılmaya kendi bakış açılarından yaklaşmaktadırlar. Katılcı kuramın pozisyonunu açıklıkla belirleyebilmek için bunları kısaca belirtmekte yarar görüyoruz:

1- İşyerinde yönetime katılma pek çok ülkede işverenlerce de istenmektedir. Modern yönetim biliminin çağdaş araştırma teknikleri yardımıyla topladığı bilgiler; çalışanların, çalıştıkları işyerlerinin yönetimine belli ölçüde katılmaları zorunluluğunu kanıtlamıştır. Bu bilimsel olgudan hareket eden pek çok işveren, tüm sorumluluk ve karar yetkisi kendi üzerinde kalmak koşuluyla, hazırladığı bir plan çerçevesinde çalışanları yönetime katmaya başlamıştır. Bu katılma modelinde, katılmanın yoğunluğu düşük, alanı dardır. Bir başka deyişle katılma, işyerinde çalışma programının düzenlenmesi, yemek ve dinlenme saatlerinin saptanması ve disiplinin korunması gibi sorunlarla sınırlanmıştır. Ayrıca katılma sadece işyeri veya atelye düzeyinde kabul edilmiş, girişimin tümünü ilgilendiren sorunlar kapsam dışı bırakılmıştır. İşçi-işveren ilişkilerinde, temelde bir değişiklik getirmeyen bu modelin

⁴⁰ ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.188-189.

amaçları şöyle sıralanabilir: a) Çalışanların moralini yükseltmek b) etkinliği, işe bağlılığı ve hevesi arttırmak, c) girişimin hedefleriyle çalışanları özdeşleştirmek, d) devamsızlığı önlemek e) yasa dışı grevlere ve işi durdurma eylemlerine engel olmak. İşveren güdümündeki böyle bir katılmanın, toplumsal ve siyasal alandaki sonuçları; endüstriyel etkinliği, verimliliği ve istikrarı sağlayıp, çalışanları toplumsal sistemle bütünleştirmek biçiminde ifade edilebilir ⁴¹.

2- İşyerinde yönetime katılma sorununa değişik bir açıdan eğilen akım, “İnsancıl Psikoloji Okulu” dur. Bir grup psikolog ve sosyologdan oluşan bu okul’un değerlendirmesine göre çağdaş endüstri toplumunda iş yaşamının örgütlenme biçimi, çalışanları işlerine yabancılaştırıcı, kişiliklerinin gelişimini engelleyici bir nitelik taşımaktadır. Bunun sonucunda çalışanlar; yaratıcı güçlerini ve özerkliklerini yitirmişler, doğalarında var olan beceri ve yetenekleri kullanamaz hale gelmişler ve nihayet insanlıklarından uzaklaşmışlardır.

İnsancıl Psikoloji Okulu, bu trajik tablonun, çalışma örgütlerinin yapısında gerçekleştirilecek reformlarla değiştirilebileceğine inanmaktadır. İşyerinde yönetime katılma, öngörülen reformların özünü oluşturmaktadır.

Özellikle, endüstri işçilerinin, çalıştıkları fabrikaların yönetimine yoğun bir biçimde katılmasından beklenen yararlar şunlardır: a) Çalışanların ruh sağlığının düzeltilmesi, b) Toplumsal dayanışma ve işbirliğinin arttırılması, c) Düşmanlık ve gerginliğin azaltılması, d) Kişinin bağımsızlığa, olgunluğa kavuşturulması, e) Kendine güven ve sorumluluk duygusunun sağlanması.

İnsancıl Psikoloji Okulu katılımcı reformların uygulanması halinde toplumsal ve siyasal bakımdan daha dengeli ve sağlıklı bir toplum yapısına kavuşulacağına inanmaktadır. Söz konusu Okul’a göre böyle bir toplumda; endüstriyel etkinlik, istikrar ve verimlilik artacak ; ruhsal bakımdan sağlıklı bir iş gücü yaratılacak; aşırı

⁴¹ GREENBERG, The Consequences of Worker Participation, s.193-194,206-207. STEPHENS, The Politics of Workers’ Participation, s.21-22; ESPINOZA-ZIMBALIST, s.12-14; KARIEL, The Pluralist Norm; s.145-148.

siyasal akımlara destek sağlayan toplumsal ortam düzeltilecektir ⁴².

Görüldüğü gibi söz konusu düşünce okulu, çağdaş endüstri yönetiminin, insan kişiliğinin gelişimine engel olan bozuk yapısını kabul etmektedir. Ancak, yönetimin ve sermaye sahiplerinin, mülkiyetten doğan ayrıcalıklarının sürdürülmesinde bir sakınca görmemektedir. Bu anlayış içinde katılma, bir deney, bir “psikoterapi” faaliyeti olmaktan öteye gitmemektedir.

3- işyerinde yönetime katılmayı -daha doğrusu işyerinin çalışanlarca tam denetimini- kuramının odak noktası haline getiren bir başka akım, Batı’da “Radikal sol” veya “Katılcı Radikal Sol” diye tanımlanan düşünce okuludur. Bu okul, işyerinde yönetime katılmayı, kapitalist üretim ilişkilerine son vermenin başlıca aracı olarak görmektedir. Radikal sol, sosyalizmin, uzun yıllar Sovyet tipi bürokratik totalitarizm tarafından dondurulan ademi merkezîyetçi, katılcı ilkelerine 1960’lardan sonra yeniden sarılmıştır. Radikal sol, esin kaynağı olarak, Marx’ın kapitalist endüstriyel yaşamda emeğin yabancılaşmasını inceleyen ilk yazılarını almıştır. Bilindiği gibi Marx, “Ekonomi ve Felsefe Yazıları”nda insanın kapitalist sistem altında nasıl kendine yabancılaştığını; özellikle çalışma ve üretim alanında insan kişiliğinin ve onun yaratıcılığının bir ifadesi olan emek ve üretilen metanın, nasıl işçiden koptuğunu anlatmaya çalışmıştır. Marx, yabancılaşmanın çalışanları, yaratıcı becerilerini ortaya koymaktan alıkoyduğunu, üretilen meta ve üretim biçimi konusunda çalışanların söz hakkı kalmadığını vurgulamıştır. Kısaca, Marx’a göre kapitalist endüstriyel örgütlenme biçimi, çalışanların özgürlüğünü yok etmiş, onları özlerinden uzaklaştırıp, ücretli köleler haline getirmiştir.

İşte Radikal Sol, kapitalizmi, Batı toplumlarının kendine özgü koşulları içinde, bu alandan, yani işyerinden başlayarak ortadan kaldırmak istemektedir. İşyerlerinde kurulacak çalışma kurulları, kapitalizmi sosyalizme dönüştürmenin araçları olarak kabul edilmektedir. Bu kurullar, hem üretim sürecini birbirini izleyen aşamalarda (işyerinden tüm endüstriye doğru) denetim altında tutacaklar, hem de çalışanların toplumsal bilinçlerinin gelişmesinde bir okul görevini yerine getireceklerdir. Radikal Sol’ a göre, çalışma kurullarında bir araya gelecek işçiler;

⁴² GREENBERG, The Consequences of Worker Participation,s.194-97, 206-207.

işbirliği ve ortaklaşa çalışmanın yararlarını görecekler, kendi iktidarlarının bilincine varacaklar ve yaratıcı becerilerini özgür bir biçimde kullanıp kendilerine duydukları güveni geliştireceklerdir. İşyerlerindeki deneyim yeterli ölçüye geldikten sonra kapitalist toplumsal ilişkilerin anlamsızlığı ve saçmalığı açıkça ortaya çıkacaktır.

Görüldüğü gibi Radikal Sol işyerlerini yeni bir toplum ve kültür yaratmada, eğitim alanı ve eğitim kurumları olarak görmektedir. Bu kurumlardan eğitimlerini tamamlayanların, giderek fabrika, endüstri ve tüm toplum düzeyinde iktidar istemeleri öngörülmektedir. Çünkü, Radikal Sol'a göre, işyerlerinde kazanılan iktidar çalışanları tatmin etmeyecek, onları daha üst düzeylerdeki baskı ve yabancılaşma odaklarını da denetim altına almaya sevk edecektir. Kısaca, işçilerin kazandıkları kısmen veya tümünden her zafer onların iktidarını güçlendirecek, sosyalist bilinç düzeylerini yükseltecek ve mücadeleyi bir adım daha ilerletecektir.

Radikal Sol, çalışanlara sosyalist bilincin yukarıdan sadece katılma hakları sağlanarak verilemeyeceğine inanmaktadır. Buna göre, sosyalist bilinç, işyeri düzeyindeki çalışma kurullarının yapacağı mücadele içinde gün be gün gelişecektir. Batılı Radikal Sol, Sovyet tipi, merkezîyetçi, bürokratik ve hiyerarşik bir modeli reddetmektedir. Bunun yerine işçilerin ve diğer çalışanların toplumsal yaşamın her kesimini dolayısıyla, elitlere değil, kitlelere dayanan bir sosyalist modeli amaçlamaktadır⁴³.

İşyeri düzeyinde katılmayı üç farklı bakış açısından gözden geçirdikten sonra, katılımcı kuramın bu soruna ilişkin yaklaşımını inceleyebiliriz. Böylelikle diğer akımlarla katılımcı kuram arasındaki farklılıkların ve benzerliklerin daha iyi algılanabileceğini sanıyoruz.

⁴³ Katılımcı Radikal Sol'un kuramsal ve uygulamaya dönük diğer görüşleri hakkında ayrıntılı bilgi için bk: GORZ, Workers' Control is More Than Just That, s.325-343; BAUMGARTNER-BURNS-D.VILLE, "Work Politics and Social Structuring Under Capitalism, s.174 vd. ,VANEK, The Participatory Economy; WACHTEL, Management and Workers' Wages in Yugoslavia, s.29 vd. HORVAT, Paths of Transition to Workers Self Management, s.50 vd. DAS, Experiments in Industrial Democracy, s.1-21; BENELLO-ROUSSOPOULUS, The Case For Participatory Democracy; KRAMER, Participatory Democracy, s.71-84; GREENBERG, The consequences of Worker Participation, s.200-209; STEPHENS, The Politics of Workers' Participation, s.13-37.

Rousseau, J.S.Mill ve G.D.H, Cole'dan başlayarak; katılımcı kuramın bir dizi "temel doğrular" dan yola çıktığını söylemiştik. Buna göre; insanların, toplumsal yaşamın her alanında,'kendilerini etkileyen kararların alınmasına katılabilmesi, gerçek anlamda bir demokrasinin "sine quo non" koşuludur. İnsanların karar alma süreçlerinden dışlandığı tüm toplumsal yapı ve kurumlar ; kişinin psikolojisinde olumsuz etkiler yaratmakta ve bağımlı karakterlerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Böyle pasif, bağımlı insan karakteri ise; demokrasinin öngördüğü aktif, sorumlu, akılcı vatandaş tipi ile bağdaşmamaktadır. Her insan katılımcı süreçlerde eğitilerek demokratik bir vatandaş tipinin gerektirdiği psikolojik etkinliğe kavuşturulabilir. Katılımcı kuram, bu temel doğruların ışığında, çağdaş endüstri toplumlarında, işyerlerinin otorite yapısına ilişkin bir gözlem ile soruna yaklaşmaktadır. Buna göre, işyerlerindeki otorite yapısı antidemokratik ve katılmaya izin vermeyen niteliktedir. Öyleyse, başta oy mekanizması olmak üzere, demokratik süreçler ve katılımcı kurumlar işyerlerine de uygulanmalıdır. Bir başka deyişle amaç, işyerlerinin demokratikleştirilmesidir ⁴⁴.

Katılımcı kuram, normatif ve ahlâki temellere dayanan iddialarını çok sayıda ampirik araştırmayla kanıtlamaya çalışmaktadır. Bu konuda ilk olarak üzerinde durulan sorun, bir karşı iddiayı çürütmektir. Başta demokratik elitçiler olmak üzere, işyerinde yönetime katılmaya karşı çıkan tüm akımlar şu iddiayı ileri sürmektedirler : Modern endüstri toplumlarında yaşayanların büyük çoğunluğu gibi, işçiler de özel yaşamlarına dönük, tüketim eğilimli, spor, dinlenme ve eğlence türünden faaliyetleri politikaya tercih eden kişilerdir. Modern toplumun ve iş yaşamının zorunlu kıldığı fonksiyonel işbölümü nedeniyle, herkes gibi, işçiler de sadece yapmaları gereken işle (dolayısıyla kazanacakları parayla) ilgilenmekte, yönetime katılma gibi zaman ve enerji tüketen faaliyetlerden uzak durmayı tercih etmektedirler ⁴⁵.

Oysa katılımcı kuram, bu tür iddiaların en çok ağırlık taşıdığı, istikrarlı demokrasi ülkelerinde yapılan son araştırmaların, tam aksi yönde çok çarpıcı istekler ortaya koyduğunu söylemektedir, örneğin, temsili olarak seçilen 1933 Amerikalı işçi üzerinde yapılan bir araştırma; işçilerin büyük bir kısmının önceliği, işlerinin daha

⁴⁴ PATEMAN, Organizational Democracy, s.18.

⁴⁵ DAHL, After The Revolution, s.134-135.

“çekici” olmasına verdiklerini ortaya koymuştur. Daha iyi ücret sıralamada beşinci sırada yer almıştır. Gene aynı araştırma, İşçilerin işlerini daha iyi biçimde yapmak için ileri sürdükleri önerilerin, patronlarca dinlenmemesinden sürekli olarak yakındıklarını kanıtlamıştır⁴⁶.

Amerika'nın en güçlü sendikalarından “Birleşik Otomobil İşçileri Sendikası”nın yaptığı bir başka araştırma, tabandaki işçilerin en büyük isteklerinin fabrikaların yönetim sürecini etkilemek olduğunu göstermiştir⁴⁷.

Yine, Amerika'da yapılan ve 200 kuruluşu kapsayan bir başka araştırma, çalışanların % 99'unun çalıştıkları işyerleri üzerinde daha çok kontrol ve daha çok söz sahibi olmak istediklerini ortaya çıkarmıştır⁴⁸.

Bu alanda daha pek çok araştırma gösterilebilir⁴⁹. Ancak “yaşanmış bir örnek” belki de tüm araştırmalardan daha önemli ipuçları verebilir. Katılımcı literatüre “Vauxhall Olayı” diye geçen bu örneği anlatmak istiyoruz:

Bir İngiliz Sosyoloji Profesörü olan Goldthorpe, 1960'ların başlarında, İngiltere'nin Lutan kentinde kurulu Vauxhall otomobil fabrikasında ayrıntılı bir araştırma yapar. Goldthorpe'un ortaya çıkarmak istediği hususlar şunlardır : 1-İşçilerin sınıf bilinci ne düzeydedir, 2-İşleri, ücretleri ve genel olarak yaşamları hakkında neler düşünmektedirler, 3- İyi yönetilen, ileri düzeyde büyük bir fabrikada önemli anlaşmazlıkların çıkma şansı ne olur? Prof. Goldthorpe, Vauxhall işçilerinin yaklaşık % 80 'iyle doğrudan mülakat yapmış ve çalışması iki yıl sürmüştür.

⁴⁶ ESPINOZA-ZIMBALIST, Economic Democracy, s.17.

⁴⁷ ESPINOZA-ZIMBALIST, Economic Democracy,s.17.

⁴⁸ ARGYRIS, “On Organizations of the Future, s.147.

⁴⁹ Değişik ülkelerde, çalışanların yönetime katılma istemlerini yansıtan araştırma verileri için bk : PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s.45-66;BLUMBERG, Industrial Democracy; ESPINOZA-ZIMBALIST, Economic Democracy, s.15-24.

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular iyimserdir: 1- öncelikle, işçiler tümüyle sistemle bütünleşmişlerdir, 2- ücretlerinden oldukça memnundurlar, 3- İşlerini ne sevmekte, ne de sevmemektedirler; işi oldukça sıkıcı görmekte birlikte, yaşamlarının kaçınılmaz bir parçası olarak kabul etmektedirler, 4- Çalışma gününün bitiminde işlerini unutup, özel yaşamlarına dönmek istemektedirler. Kısaca, iş yaşamları onlar için oldukça marjinal bir nitelik taşımakta, asıl işleri evlerindeki “gerçek yaşamları”nda odaklanmaktadır.

Prof. Goldthorpe’un araştırması, daha matbaada iken, birkaç militan işçi tarafından ele geçirilmiş ve çoğaltılarak bir kısım fabrika işçilerine dağıtılmıştır. Bu olaydan bir kaç hafta sonra, Daily Mail, Vauxhall’un kârıyla ilgili bir rapor yayınlamıştır. Bu raporda, net kârın işçi başına 900 sterline yükseldiği ve tümünün Amerika’ya, General Motors’a (Vauxhall’un en büyük hissedarı olarak) gönderildiği açıklanmıştır. Bu haber, işçiler arasında yayıldıktan sonra, ertesi günü fabrikada çıkan olaylar şaşırtıcıdır. Gerçekten, binlerce işçi fabrika önünde toplanmış Goldthorpe ‘ un raporunun ve Daily Mail’in haberini aralarında tartışarak yönetimi protesto gösterilerine başlamıştır. İki gün süren gösteriler, şiddetlenince polis müdahale etmek zorunda kalmıştır⁵⁰.

Vauxhall’daki olaylar, Prof. Goldthorpe’un bulgularıyla tam anlamıyla çelişmektedir. Sistemle bütünleştiği, iş yaşamına fazla önem vermediği, ücretleri tatminkâr bulduğu söylenen işçiler; üstelik çok güçlü bir sendikanın örgütlü olduğu modern bir fabrikada acaba neden böylesine bir eyleme girişmişlerdir? Sorun, salt parasal bir sorun mudur? Sendikanın rolü olmadığı halde işçiler nasıl spontan bir eylem başlatmışlardır? Acaba bu olay militanların tahriki sonucu mudur? Goldthorpe’un vardığı sonuçlara bakarsak, bu olasılıkların hiçbirinin geçerli olmadığını söyleyebiliriz. Gerçekten işini pek önemsemeyen, aldığı ücretten memnun olan işçilerin; “bana ne!” deyip kayıtsızlığı tercih etmeleri gerekirdi.

O halde, Vauxhall olayından çıkaracağımız ders şudur: İşçiler , teker teker alındığında, işyerlerindeki otorite yapısının da etkisiyle mevcut durumu kabullenmiş gibi görünmektedirler. Ancak, çalıştıkları işyerlerinin yönetiminde söz sahibi

⁵⁰ GORZ, Workers’ Control..., s.332-33.

olmamaları kendilerinde patlamaya hazır büyük bir birikim yaratmaktadır. Bu tür olaylar arka arkaya gelince kendi aralarında toplanıp, sorunu tartışmaya başlamakta ve kolektif bir kararla eyleme geçmektedirler.

Vauxhall'dakine benzer olaylar, değişik tarihler, değişik nedenlerle Norveç'teki Firestone Fabrikası'nda, Almanya'da Köln'de Ford Fabrikalarında, Milano'da Alfa Romeo Otomobil Fabrikasında, Cenova Tersanesinde, Torino'da Pirelli Lastik Fabrikası'nda ve Fransa'da Dunkirk çelik işçileri arasında tekrarlanmıştır ⁵¹. Demek ki, çalışanların katılmaya kayıtsız kaldıkları yolundaki ampirik araştırmalar her zaman gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bir fırsat belirdiğinde, derhal güçlü bir katılma istemi kendisine göstermektedir.

Katılımcı kuram, siyasal anlamda demokrasinin, gerçek bir işyeri demokrasisi tarafından desteklenmedikçe fazla anlam ifade etmeyeceğini başka araştırmalarla da kanıtlamaktadır. Bu konuda başvurulan kaynaklardan en önemlisi, gene Almond- Verba'nın ünlü araştırmasıdır. Almond-Verba, devlet dışında kalan toplumsal yapılardaki otorite biçiminin, siyasal katılmaya etkisini beş ayrı ülkede inceledikten sonra şu sonuca varmaktadırlar :

“Eğer kişi, birçok toplumsal durumlarda (yapılarda) kendini bir otoriteye tâbi (o'na boyun eğ) görüyorsa, muhtemelen siyasal alanda da böyle bir otorite ilişkisi bekleyecektir, öte yandan, eğer kişi, siyasal alan dışında, geniş çaplı toplumsal kararlara katılma olanağına sahipse, büyük bir olasılıkla siyasal kararların alınmasına katılmada da kendisini muktedir hissedecektir” ⁵².

Almond-Verba'nın bulgularını uygulayıp, şu şekilde ifade etmek mümkündür; eğer bir işyerindeki otorite yapısı, çalışanların katılmasına izin vermeyen otoriter bir yapı ise, orada çalışanlardan diğer alanlarda da etkin bir katılma beklememek gerekir. Bunun aksine, bir işyeri, çalışanların etkin katılımına olanak veriyorsa, burada çalışanların, aktif vatandaşlar olarak ulusal düzeyde siyasal kararların alınmasına katılmalarını beklemek gerekir.

⁵¹ GORZ, Workers' Control...s.334-35.

⁵² ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.327-28.

Verba-Nie araştırması da, katılımcı kuramın bu konuya ilişkin temel varsayımını doğrulayan sonuçlar vermiştir. Adı geçen araştırmacılar, gönüllü dernekler ve sendikalar dahil, çeşitli kuruluşlardaki örgütsel faaliyetlerin siyasal katılma üzerindeki etkilerini ayrıntılı bir şekilde tahlil etmişlerdir. Buna göre, bir örgüte üye olanlar, hiç bir örgüte üye olmayanlarla karşılaştırıldığında genellikle daha yüksek düzeyde siyasete katılmaktadırlar. Ancak asıl belirleyici olan, örgütlerdeki faaliyet derecesidir. Aktif üyeler, yani üye olduğu sendikalarda, gönüllü derneklerde tartışmalara, görüşmelere katılanlar, pasif üyelere göre çok daha yüksek düzeyde bir siyasal katılma göstermektedirler⁵³. Bir başka ilginç bulgu ise şudur; bir örgüte üye olmakla birlikte, “pasif” kalanlar, hiç bir örgüte üye olmayanlara göre daha yüksek düzeylerde siyasete katılmamaktadırlar⁵⁴. Verba-Nie araştırmasının, belki de en anlamlı sonuçlarından biri, toplumsal örgütlerdeki katılımın “potansiyel” rolüne ilişkindir. Yazarlar, Batı demokrasilerinin kalesi ve katılmaya en açık olanı kabul edilen Amerika’da, siyasal, katılımın daha avantajlı durumdaki toplumsal gruplara yarar sağladığını saptamışlardır. Böylece avantajlı gruplarla dezavantajlı gruplar arasında bir “katılma açığı” (Participation Gap) ortaya çıkmıştır, Verba-Nie’a göre, dezavantajlı gruplar, toplumsal örgütler aracılığıyla siyasal katılmayı arttırabildikleri takdirde bu katılma açığı büyük bir olasılıkla azalacaktır⁵⁵.

Tüm bu verilerin ışığında, katılımcı kuram, işyerini de bir toplumsal örgütlenme biçimi kabul ederek, temel varsayımlarından birinin daha doğrulandığını ileri sürmektedir⁵⁶.

Katılımcı kuram bundan sonra, toplumsal yaşamın en can alıcı kesimi olarak gördüğü işyerinde katılımcı bir otorite yapısının nasıl gerçekleştirileceği üzerinde durmaktadır. İşyeri, hem endüstriyel alanı, hem hizmet ve ticaret gibi sektörleri kapsayacak biçimde, yani , en geniş anlamda alınmaktadır. Katılımcı düşünürlerin, önde gelen isimlerinden Carole Pateman, işyeri ve endüstri dahil, toplumsal

⁵³ VERBA-NİE, Participation in America, s.182-208.

⁵⁴ VERBA-NİE, Participation in America, s.186.

⁵⁵ VERBA-NİE, Participation in America, s.208.

⁵⁶ PATEMAN, Participation in Democratic Theories, s.49 vd.; PATEMAN, Organizational Democracy,s.11 vd; ESPİNOZA-ZIMBALIST,Economic Democracy,s.19-23.

kurumlardaki demokrasiyi ifade etmek üzere “örgütsel demokrasi” sıfatını kullanmaktadır⁵⁷.

Katılımcı yaklaşıma göre, işyerinde katılmanın amacı, “demokrasi”dir. Üretimin, verimliliğin, etkinliğin artırılması, işçi-işveren ilişkilerinin düzeltilmesi gibi amaçlar, işyeri demokrasisinin “yan ürünleri” olarak kabul edilmektedir. Asıl hedef, çalışanlara daha geniş adalet, özgürlük ve eşitlik sağlamak, onların çıkarlarını ve haklarını koruyup geliştirmektir⁵⁸.

Katılımcı kuram, işyerinde gerçek bir demokrasinin (katılımcı) kurulabilmesi için herşeyden önce, elitçi demokrasi anlayışından vazgeçilmesini zorunlu görmektedir. Çünkü denmektedir; demokratik elitçi demokrasi anlayışında, sadece siyasal iktidarın belirlenmesinde demokratik oy mekanizması benimsenmekte, başta endüstri olmak üzere toplumsal kurumların çoğunda ortodoks-oligarşik otorite yapısı meşru görülmektedir⁵⁹. Katılımcı anlayışa göre, elitçi demokrasi kuramı demokratik oy mekanizmasını biçimsel bir sürece indirgeyerek, tüm yetki ve sorumluluğu seçilmiş temsilcilere vererek vatandaşları toplumsal yaşamın her alanında yönetime yabancılaştırmış, onları iktidarsız bırakmıştır. Bundan dolayı işyerlerinde atelye düzeyinde uygulanacak demokrasi, elitçi kuramın öngördüğü temeller üzerinde sadece elitçi kuramın savunduğu temsili kurullara yer verilirse, katılmadan beklenen olumlu sonuçlar gerçekleşmeyebilir⁶⁰.

Temsilciler aracılığıyla katılmaya yönelik itirazın dayanağı şudur; böyle bir katılma, çalışanların büyük çoğunluğunu, tıpkı ulusal düzeyde olduğu gibi temsilcilerine yabancılaştırmaya devam eder. Gene ulusal düzeyde olduğu gibi temsilcileri sorumlu tutabilme, onları çalışanlara karşı duyarlı kılabilme olanaksız

⁵⁷ PATEMAN, Organizational Democracy. s.5-7.

⁵⁸ PATEMAN, Organizational.

⁵⁹ BACHRACH, The Theory of Democratic Elitism, s.101 vd.; PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s.68-73, THOMPSON; The Democratic Citizen, s.22-29.

⁶⁰ Ne var ki temsilciler aracılığıyla katılma bile, Ortodoks otorite yapısı veya karar alma sürecine göre çok daha demokratiktir. bk: PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s.68 vd; PATEMAN, Organizational Democracy, s.16.

hale gelir⁶¹. Bu durumda, yani elitçi demokrasinin işyerinde tekrarlanması ve işyerine uzatılması halinde, katılmadan beklenen yararların gerçekleşme olasılığı zayıflar.

Katılcı kuram, işyerinde ve diğer tüm toplumsal örgütlerde katılmayı iki ana ilke üzerine kurmaktadır: 1-demokratik oy mekanizmasının 2- demokratik vatandaş haklarının kabulü. Katılcı düşünceye göre, demokratik oy hakkının mantığı “bizi doğrudan doğruya demokrasi”ye götürür⁶². Demokratik vatandaşlık hakları ise, bireyin kamusal yaşamda sahip olduğu tüm hakları, günlük yaşamında, yani, işyerinde de kullanabilmesini ifade eder.

Doğrudan demokrasi, karar alma ve sorumluluğun daima temsilcilere verilmesi gerekliliğine ilişkin elitçi anlayışa karşıdır, işyerinde doğrudan demokrasi ilkesinin uygulanması, çalışanların oylarının gerçekten bir anlam taşımasını sağlayacak etkili bir araç olmakla birlikte, temsilci kurulların tümünden bırakılmasını gerektirmez. Gerçekten, katılcı bir işyeri uygulaması içinde, temsil, elitçi anlamını yitirir, örneğin pratik zorunluluklar sonucu seçilen işyeri temsilcileri, kararlarında daima çalışanların çıkarlarını göz önünde tutmak durumundadırlar. Katılcı kurama göre, çalışanları, temsilcilerine yabancılaştırmayan, temsilcileri, çalışanlara karşı hep sorumlu ve duyarlı olmaya zorlayan mekanizma doğrudan demokrasi uygulamasıdır. Katılcı kuram, doğrudan demokrasi kuralları uygulanmadıkça, işyeri veya atelye düzeyinde seçilen temsilcilerin, kaçınılmaz biçimde hiyerarşik-piramitsel bir otorite yapısına yöneleceklerini iddia etmektedir⁶³. Bunun sonucunda, çalışanların değil, temsilcilerin yönetmesi gerektiğine ilişkin elitçi anlayış değişmemiş olacaktır.

Katılcı kuram, elitçi demokrasiden ve demokratik olmayan otorite yapısından miras kalan bu tür güçlüklerin yenilebilmesi için, işletmelerin tümü

⁶¹ PATEMAN, Organizational Democracy, s.29.

⁶² Prof. Göze, Sosyal devlet sistemi içinde soruna başka bir açıdan yaklaşmaktadır; Sosyal devlet sisteminin öngördüğü katılmada işletme içinde demokrasiyi kurmaya; başka bir deyişle demokratik uygulamanın siyasal alandan, sosyal, ekonomik hayata yayılmasını sağlamaya yöneliktir. Ancak, sosyal devlet anlayışına dayanan işletme içi demokraside doğrudan katılmaya yer yoktur. Bk: GÖZE,Sosyal Devlet Sistemi, s.40-42.

⁶³ ARGYRIS, “On Organizations of the Future”, s.43.

bakımından geçerli bir model önermektedir. Bu modele göre, işletmeye bağlı işyerleri, yani, günlük yaşamın geçtiği, olağan işlerin yapıldığı en küçük birimler doğrudan demokrasinin uygulandığı alanlardır (buralarda temsili kurullar da olabilir.) Birden çok işyerini ilgilendiren kararların alınmasında kolaylık sağlamak ve koordinasyonu temin etmek için, “Merkezi temsil kurulları” öngörülmektedir. Nihayet, işletmenin tümünü ilgilendiren kararların alındığı ve tüm çalışanların katılma hakkına sahip olduğu bir tür genel kurul düşünülmektedir. Görüldüğü gibi, bu model, hem doğrudan, hem temsili demokrasi kurumlarına yer vermektedir. Ancak katılımcı kuram, böyle bir model içinde temsilcilerin geleneksel anlamda temsil işlevi görmeyeceklerini ısrarla vurgulamaktadır. Katılımcı yazarların bu noktada bel bağladıkları güvence gene doğrudan demokrasi ilkesidir. Pateman’a göre, tabandaki çalışanlar, her zaman için temsilcilerini bilgi vermeye, açıklamada bulunmaya çağırabilirler, gerekirse onları azledebilirler. Daha da önemlisi, çalışanlar, karar alma süreçlerinin dışında bırakılmadıkları için, işletmenin kolektif karar organı durumunda olan ortak toplantıda (buna genel kurul denilebilir) demokratik oy mekanizması vasıtasıyla beğenilmeyen kararları değiştirebilirler ⁶⁴.

Katılımcı kuram, böyle bir katılımcı model içinde, doğrudan ve temsili demokrasiyi birbirinden ayrı kavramlar olarak değil; tek bir demokratik otorite yapısının karşılıklı ilişki içinde bulunan ve yek diğerini tamamlayan öğeleri olarak değerlendirmektedir.

Çalışanların işyeri düzeyinde yönetime katılmaları sonucu, elde edecekleri kazançlara katılımcı kuram büyük önem vermektedir. Bunları kısaca şöyle sıralayabiliriz:

- 1- Günlük çalışma sürecinde söz sahibi olma durumuna gelen işçiler ve diğer tüm çalışanlar, işletme düzeyinde yönetim için gerekli bilgi ve becerilerini geliştirecekler, kendilerine duydukları güveni arttırabileceklerdir.
- 2- Ortodoks-oligarşik otorite yapısı içinde tek bir işi yapmaya zorlanan kişiler, özellikle kadınlar ve sıradan işçiler, rotasyon uygulamasıyla beceri ve

⁶⁴ PATEMAN, “Organizational Democracy”, S.18-20.

uzmanlıklarını geliştirme olanağına sahip olacaklardır.

3- Çalışanlar, yönetime etkin biçimde katılmakla, üretimde yer alan mekanik bir faktör olmaktan kurtulacaklar; insanın en önemli boyutlarından biri olan yaratıcılığa ve kendi yaşamına yön verebilme yeteneğine kavuşacaklardır.

4- Sadece seçimden seçime oy verme yoluyla içinde yaşadığı topluma yabancılaşan vatandaşlar, günlük yaşamlarının düzenlenmesinde söz sahibi olarak gerçek anlamda demokratik vatandaşlık bilincine kavuşacaklardır. Böyle bir bilinçlenme, ulusal düzeyde de sorumlu, akılcı, demokratik vatandaşlığın gelişimine destek olacaktır.

5- İşyerinde doğrudan yönetime katılma yoluyla, tüm çalışanlar demokrasi eğitiminden de geçmiş olacaklardır. Böylece işyeri aynı zamanda siyasal sosyalleşme fonksiyonuna da hizmet etmiş olacaktır.

6- İşyerinin, ortodoks-oligarşik yapısı içinde oluşan bağımlı karakter tipi, doğrudan katılmanın insan psikolojisi üzerindeki olumlu etkisiyle bağımsız, özgür bir karaktere dönüşecektir. Böyle bir psikolojinin siyasal davranış alanına yansımalarıyla çalışanlar siyasal etkinlik duygusuna da kavuşacaklardır⁶⁵.

İşyerinde yönetime katılma, hemen tüm katılma biçimlerinde yararlı bir faaliyet olmakla birlikte; endüstrideki otorite yapısının genel anlamda demokratikleştirilmesi açısından yeterli değildir. Katılcı kuram, katılmanın alanı

⁶⁵ Katılcı kuramın, işyeri demokrasisinin olumlu sonuçlarına ilişkin görüşlerini ayrıntılı bir şekilde şu yapıtlarda görmek mümkündür. Bk.: GARSON-SMITH, On Public Policy for Self Management, s.107-127; DAS, Experiments in Industrial Democracy, s. 1-21; PATEMAN, Organizations of the Future, s. 42 vd.; BACHRACH-BARATZ, Power and Poverty; MULDER, Power Equalisation through Participation, s. 33-37; VANEK, Participatory Economy; WILSON, Democracy and the Work Place; ALBEDA, Participation in Management; BLUMBERG, Industrial Democracy,s.124-128; BELL, Industrial Participation.

genişleyip, siyasal sisteme biraz daha yaklaştıkça, demokrasi -katılma ilişkilerine özel bir dikkatle eğilmektedir. Şimdi bu konuyu inceleyebiliriz:

IV- KATILMA ve ENDÜSTRİDE DEMOKRASİ

Katılımcı kuram, endüstri alanına da demokrasi ilkeleri açısından bakmaktadır. Bir başka deyişle, ulusal düzeyde uygulanan temel demokratik ilkelerin endüstri düzeyinde de yaşama geçirilmesini istemektedir. Katılımcı kuram öncelikle, endüstri alanında mevcut otorite yapısını antidemokratik kabul etmeyen görüşlerle bir kuramsal tartışmaya girmektedir. Endüstrideki otorite yapısını demokratik bulanların iddiaları şudur: Tüm istikrarlı demokrasilerde, endüstriyel ilişkiler, ulusal düzeydeki siyasal demokrasiye büyük ölçüde benzemektedir. Çünkü, çağdaş demokrasi kuramının gösterdiği gibi, demokrasinin ana koşulu bir muhalefetin varlığıdır. Endüstri alanında işverenler veya yöneticiler, nasıl iktidarı temsil ediyorlarsa, sendikalar da muhalefeti temsil etmektedirler⁶⁶. Katılımcı kuram, bu iddiayı, demokrasinin mantığı içinde şöyle karşılamaktadır; endüstride iktidarı temsil eden işverenler, sürekli olarak iktidardadırlar; pay sahipleri ve devlet dışında kimseye karşı sorumlu değildirler ve dışarıya kapalıdırlar. Dolayısıyla böyle bir iddia, yönetici elitlerin seçimlerde değiştirilebileceğini, halka karşı sorumlu tutulabileceğini ve elit mevkilerin halka açıklığını kabul eden demokratik elitizm açısından bile geçersizdir⁶⁷. Katılımcı kuram, endüstrideki otorite ilişkilerinin, gerçekten ulusal siyasal sistemle paralel hale getirilebilmesi için; her işletmede yöneticilerin tüm çalışanlarca seçilebilmesini, gene tüm çalışanlarca görevden alınabilmesini ve yönetime ilişkin kararların çalışanlarca belirlenmesini zorunlu görmektedir.

Katılımcı kuram, endüstriyel demokrasiden ne anlaşılması gerektiğinin genel çerçevesini böylece çizdikten sonra, hangi katılma türlerinin endüstriyel ilişkileri demokratikleştirebileceğini araştırmaktadır. Katılımcı kurama göre, bugün pek çok

⁶⁶ Bu konuda daha ayrıntılı görüşler için bk. CLEGG, A New Approach to Industrial Democracy; BELL, Industrial Participation; CLARKE-FATCHETT-ROBERTS, Workers' Participation in Management; BLUMBERG, Industrial Democracy.

⁶⁷ PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s. 72.

ülkede endüstriyel katılma görünümü altında uygulanan yöntemler, teknikler ve yaklaşımlar gerçek anlamda katılma değildir. Örneğin, bir işletmede işçileri, yönetim veya işverenlerce önceden alınmış kararlara inandırmaya yönelik ikna teknikleri katılma sayılamaz. Çünkü bu gibi durumlarda karar alma sürecine katılma söz konusu değildir, örneği biraz daha somuta indirgeyerek açıklamak mümkündür; bir fabrikada verimliliğin ve etkinliğin artırılması için üretim teknolojisinin değiştirilmesine yönetimce karar verilmiş ve yeni makineler sipariş edilmiştir. Fabrikanın teknik müdürü, kararı sadece işçilere bildirmekle yetinmemekte, onları toplayıp, kendisine kararlar ilgili sorular sorulmasına izin vermekte ve tartışma açmaktadır. Böyle bir durumda amaç, sadece “katılma hissi”nin yaratılması ve işçilere alınan kararın benimsetilmesidir. Endüstriyel psikolojinin bu tür ikna tekniklerine “sözde katılma” (Pseudo Participation) denilmektedir⁶⁸. Çalışanların, karar alma sürecinde hiç bir rol oynamadıkları, başka “sözde katılma” biçimleri de vardır. Örneğin “bilgi verme” veya “bilgi edinme” nin her türü yönetime katılma anlamına gelmez. Prof. Göze, bu konuda bir açıklık getirmektedir; “Eğer yönetenlerin bilgi vermeleri, tamamen kendi istek ve iradelerine bağlı kalırsa ve bilgi edinme karşılıklı bir görüş ve düşünce alışverişine olanak sağlamazsa, çalışanların bazı konularda bilgi sahibi olmaları, onların yönetime katıldıkları anlamını taşımaz.”⁶⁹.

Katılmacı kuram, sözde katılma yöntemlerini belirledikten sonra, karar alma sürecine gerçek anlamda katılmayı incelemektedir. Gerçek anlamda bir katılmadan söz edebilmek için, gereken ilk koşul, çalışanların kararlarına temel olacak yeterli bilgiye sahip olmalarıdır⁷⁰. Kuramsal açıdan bu, apaçık bir gerçek olmakla birlikte, çağdaş bilgi verme uygulamalarından daha ileri düzeyde bir bilgi akımını

⁶⁸ VERBA, Small Groups and Political Behaviour; PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s. 69; Parry, benzeri durumlara “gerçek olmayan katılma” (unreal participation) demektedir. Bk: PARRY, The Idea of Political Participation, s. 15-17.

⁶⁹ GÖZE, Sosyal Devlet Sistemi, s. 43-44.

⁷⁰ Endüstride yönetime katılma sorununa başka açıdan yaklaşanlar da, yöneticilerin bilgi vermek zorunda oldukları durumları gerçek katılmaya yakın görmektedirler, bk: GÖZE, Sosyal Devlet Sistemi, S. 44, “

gerektirmektedir. İkinci koşul, çalışanların, kararların alınmasında gerçekten bir güce, bir iktidara sahip olmalarıdır. Çalışanların yönetimi sadece etkileyebildikleri durumlarda, katılımcı kuramın öngördüğü anlamda bir katılma söz konusu değildir. Çünkü çalışanlar, yönetimi etkileme olanağına sahip oldukları halde, nihai karar verme yetkisi yöneticilerin veya işverenlerin elinde bulunmaktadır. Pateman bu durumu bir örnekle açıklamaktadır: “Bir teşebbüsün yönetimi, nihai karara esas olacak çok seçenekli bir liste hazırlamıştır. Fakat, kuramsal olarak mümkün olan bir seçenek -sözgelimi ücretlerin indirilmesi- sendikanın gücünden çekinildiği için bu listeye dahil edilmemiştir. Bu olayda sendika nihai kararı etkilemiştir ama, hiç bir katılma vâki olmamıştır”⁷¹. Katılımcı kuram, çalışanların sadece yönetimi etkileme olanağına sahip oldukları, fakat nihaî karar alma iktidarının yönetime ait bir ayrıcalık olarak devam ettiği katılma hallerine “kısmi katılma” (partial participation) demektedir⁷². Batıda pek çok ülkede yürürlükte olan toplu sözleşme rejimi kısmi katılmaya örnektir.

Katılımcı kuramın endüstrinin demokratikleştirilmesi bakımından üzerinde durduğu asıl katılma biçimi “tam katılma”dır (full participation). Tam katılmada, karar alma sürecine katılan herkes, nihaî kararların belirlenmesinde eşit hakka sahiptir. Buna iktidar eşitliği de denilebilir. Katılımcı kuram, ancak tam katılma durumlarında, yukarıda anlatılmaya çalışılan ulusal düzeyde demokrasi, endüstriyel demokrasi paralelliğinin sağlanabileceğine inanmaktadır. Bununla birlikte, hemen belirtmek gerekir ki, katılımcı kuram, kısmi katılmayı da son derece yararlı bir faaliyet olarak değerlendirmektedir. Çünkü, nihaî karar alma ayrıcalığı yöneticilerin elinde bulunsa bile, endüstride mevcut ortodoks otorite yapısına göre çok daha demokratik bir aşamayı temsil etmektedir⁷³.

Bu tahlillerin bizi getirdiği nokta şudur: Endüstriyel ilişkiler alanında katılma ve demokrasi eş anlamlı kavramlar değildir; yani biri diğerinin yerine

⁷¹ PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s.70 (Dipnot 1)

⁷² PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s.70

⁷³ Yönetime katılmayı sosyal devlet kavramı içinde inceleyen Prof. Göze de aynı yargıya varmaktadır, bk. GÖZE, Sosyal Devlet Sistemi,s.45.

kullanılmaz. Çünkü endüstride otorite yapılarının demokratikleştirilmesine gerek kalmadan da katılma olabilir, özellikle, yönetim düzeyinde -üst düzeyde- kısmi katılma hallerinde, nihai kararları verme ayrıcalığı yöneticilerin elinde kalmak koşuluyla çalışanların yönetimi etkilemeleri mümkündür. Böyle bir durumda işyeri düzeyinde tam katılma uygulansa bile, işletmenin genel otorite yapısında demokratikleşmeden söz edilemez. İşte bu noktada katılımacı kuram, mevcut otorite yapısı içinde de, toplumsal eğitimin gerçekleşebileceğini savunan demokratik elitizmden kesin bir şekilde ayrılmaktadır⁷⁴. Katılımacı kurama göre, katılmadan beklenen olumlu psikolojik etkilerin yani, siyasal etkinlik duygusunun elde edilebilmesi için hem işletme düzeyinde, hem yönetim-endüstri düzeyinde tam katılma gereklidir.

Katılımacı kuram, kuramsal saptamalarını desteklemek üzere çok sayıda ampirik araştırmanın bulgularını delil olarak kullanmaktadır. İşin ilginç yanı, sözkonusu ampirik araştırmaların tümünün, tam katılma koşullarının gerçekleşmediği işletmelerde yapılmış olmasıdır, örneğin, Amerika'da ileri bir teknolojiyle çalışan Polaroid Fabrikasında deneysel nitelikte bir işi geliştirme projesi uygulanmıştır. İş koşullarının belirlenmesinde kendilerine son derece sınırlı yetkiler tanınmasına rağmen işçiler, dikkat çekecek ölçüde büyük başarı göstermişlerdir, özellikle ortaya koydukları başarı fabrikada, kurulu iş düzenini ve otorite ilişkilerini tehdit edecek boyutlara ulaşmıştır. Uzmanların ve diğer üst düzey yöneticilerin pozisyonlarının alt üst olması üzerine deneye son vermek zorunda kalmıştır⁷⁵.

Gene Amerika'da, General Food Corporation'ın bir fabrikasında, çalışanların yönetime "sözde" değil, gerçek anlamda (kısmî) katıldığı bir deney uygulanmıştır. Öyle ki, bu deney, Amerika'da tüm katılma denemelerinin bir "vitrini" olarak kabul edilmiştir. Harvard Üniversitesi Profesörlerinden Richard Walton, söz konusu deneyin ekonomik yönünü incelemiş ve katılmalı uygulama sonucunda birim başına maliyetin % 5 düşürüldüğünü, fabrikanın yılda bir milyon dolar tasarruf sağladığını

⁷⁴ GREENBERG, The Consequences of Worker Participation, 197-200; STEPHENS, The Politics of Worker Participation, s.4-9; PATEMAN, Participation and Democratic Theory., s. 73

⁷⁵ ESPINOZA- ZIMBALIST, Economic Democracy, s.22-23.

saptamıştır. Çalışanların hem kendi işlerini, hem yönetimin bazı işlevlerini mükemmel bir şekilde yerine getirmeleri, tıpkı Polaroid olayında olduğu gibi, geleneksel otorite yapısını derinden sarsmış; iş, fabrika içi iktidar mücadelelerine dönüşmüştür. Sonuçta firma, deneye son vermek zorunda kalmıştır⁷⁶. Bir başka deney, İngiltere'nin ünlü ICI (Imperial Chemicals Industries) firmasında uygulanmış, başlangıçtaki başarıya rağmen yarıda kesilmiştir. Uygulamaya katılan bir işçi temsilcisi bu sonucu şöyle yorumlamıştır : “İnsanların zihinlerini bir kez açtıktan sonra durgunluğa mahkûm edemezsiniz. Bu fabrikada başarılı iş muazzamdır. İşçiler fabrikanın tüm işlerini idare edebileceklerini göstermişlerdir. Açıkça, bundan sonraki aşama, daha üst düzeyde karar alma süreçlerine katılmaktır”⁷⁷.

Katılımcı kuram, kısmi katılma koşullarında böylesine başarı sağlandıktan sonra, hem işyeri, hem endüstri düzeyinde tam katılmanın uygulanmaya koyulması halinde başarının kesin olduğuna inanmaktadır. Blumberg'e göre, bu açıklaması güç bir sorun değildir. Salt sağduyu bile, katılmanın neden başarıyla sonuçlanacağını açıklayabilir. Gerçekten insanlar, katılmaya olanak verildiği takdirde yaptıkları işten gurur duyacaklar, daha büyük istekle işlerine sarılacaklardır⁷⁸.

Katılımcı kuram, öngördüğü tam katılmanın gerçekleşmesi halinde, endüstride geleneksel-ortodoks otorite yapısının kaçınılmaz bir şekilde değişeceğini ifade etmektedir. Başka bir deyişle geleneksel üstlük-astlık ve emir-tabiyet ilişkileri son bulacak; yöneticiler veya işverenler, sadece uzmanlıkları ve becerileriyle farklı kapasitede (nitelikte) bir grup olarak kalacaklardır⁷⁹.

Katılımcı demokrasi kuramının önerdiği katılma modelinin endüstrideki mülkiyet ilişkilerini etkilemesi kaçınılmazdır. Gerçekten özel mülkiyet ve pay sahipliği esasına dayanan kapitalist işletme biçimi tam katılmaya elverişli değildir. Dolayısıyla yeni bir mülkiyet ve yeni bir işletme anlayışını zorunlu kılmaktadır.

⁷⁶ ESPINOZA-ZIMBALIST, Economic Democracy, s.23.

⁷⁷ ESPINOZA-ZIMBALIST, Economic Democracy,s .24.

⁷⁸ BLUMBERG, Alienation and Participation, s.324.

⁷⁹ PATEMAN, Participation and Democratic Theory, s. 72.

Burada, önemli bir hususu yeniden vurgulamak gerekir: Katılımcı demokrasi, işyerinde yönetime katılmayı incelerken gördüğümüz “radikal katılımcı sol” gibi katılma yoluyla sosyalist bir toplum yaratma amacını gütmemektedir. Katılımcı demokrasinin birincil amacı, toplumsal yaşamın her alanında “demokrasi ilkeleri”nin uygulanmasıdır. Kârlılık, verimlilik, etkinlik ve mülkiyet gibi konularda ortaya çıkacak sorunlara birer “yan ürün” gözüyle bakılmaktadır. Bir başka anlatımla, eğer endüstrinin demokratikleştirilmesi, yürürlükteki mülkiyet ilişkilerinin değiştirilmesini gerektiriyorsa, bu yola gidilmesi kaçınılmazdır. İnsanlığın asıl ideali daha geniş özgürlük, daha yaygın eşitlik, kısaca, daha gerçek bir demokrasidir. Katılma, yalnız parasal veya maddi ölçütlerle değerlendirilebilecek bir kavram değildir. Katılmanın insanı özgürleştiren olumlu etkileri, her türlü maliyet hesaplarını aşacak değerdedir⁸⁰.

Tam katılmanın gerçekleştirilebileceği bir endüstriyel model arayışı, pek çok batılı ülkede devam etmektedir. Sorun, doğası gereği çok yönlüdür. O nedenle, katılımcı siyasal kuramın koyduğu demokratik ilkeler çerçevesinde; katılımcılığı benimsemiş ekonomistler, işletmeciler, yönetim bilimcileri ve endüstri sosyologları, batının özgün toplumsal koşullarına uygun modeller geliştirmeye çalışmaktadırlar⁸¹.

⁸⁰ Katılımcı düşünürler arasında bu görüşleri özellikle Kariel ve Bachrach vurgulamaktadırlar. Bk. KARIEL, *The Promise of Politics*, s. 63 vd.; BACHRACH, *Interest Participation and Democratic Theory*, s.49-52.

⁸¹ Yugoslavya’daki “özyönetim” uygulaması, bir çok düşünürü etkilemiştir. Ne var ki, batılı toplumların Yugoslavya’ya göre büyük farklılıklar gösteren sosyo-ekonomik, sosyo-politik koşulları, daha özgün modellerin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bundan dolayı her batılı ülke, endüstride katılmaya değişik açılardan yaklaşmaktadır. Bu konuda bk:VANEK, *The Participatory Economy*; BAUMGARTNER-BURNS-SEKULIC, “Self-Management Market and Political Institutions in Conflict”; HORVAT, “Paths of Transition to Worker’s Self Management in the Developed capitalist Countries”; BURNS-KARLSON-RUS. *Work and Power*; ALBEDA, *Participation in Management:Industrial Democracy in three West European Countries*; FACHTEL, *Workers’ Management and Workers’ Wages in Yugoslavia*; HUNNIUS, *Participatory Democracy for Canada*; GARSON-SMITH, “On Public Policy for Self-Management”; CORNELL SELF-MANAGEMENT WORKING GROUP, *Self-Management*; STEPHENS, *The Politics of Workers’ Participation*; BANKS, *Industrial Participation*; BLUMBERG, *Industrial Democracy*; DİCLE, *Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma*. IŞIKLI, *Özyönetim*; FİŞEK, *Yönetime Katılma*; TALAS, *Endüstriyel Demokrasi ve Türkiye’de Uygulanma Olanakları*.

Sorunun bu yönleri çalışmamızın kapsamını çok aşmaktadır. O nedenle, endüstride yönetime katılmanın, katılımcı demokrasi kuramınca öngörülen temel ilkelerini belirtmekle yetinmeyi uygun gördük.

V- BİR ARA DEĞERLENDİRME

Katılımcı demokrasi kuramını çeşitli görünüşleriyle inceledikten sonra şöyle bir değerlendirme yapabiliriz:

Demokratik elitizmin aksine, katılımcı kuram ilerici bir kuramdır. Batı toplumlarındaki mevcut otorite ilişkilerini, insanın gelişimini engelleyici nitelikte görmektedir.

Toplumunu her alanda daha demokratik bir yapıya kavuşturmak için, katılmayı hem bir araç, hem de kendi başına bir amaç olarak değerlendirmektedir.

Katılımcı kurama göre, katılma, yalnız kamusal alanla sınırlandırılmaz. Çünkü, kamusal özel alan ayırımı yapay bir ayırımdır. İnsan, toplumsal yaşamın her alanında kendi ilişkilerini düzenleyebilmelidir.

Kişilerin psikolojik nitelikleriyle, içinde yer aldıkları toplumsal kurumların otorite yapıları arasında yakın ilişki ve karşılıklı etkileşim vardır. Geleneksel-ortodoks otorite yapıları bağımlı karakterler yaratırken, katılımcı yapılar tam tersine, insanın psikolojik niteliklerini geliştirmekte; siyasal etkinlik duygusunu arttırmaktadır.

Siyasal etkinlik duygusunun gelişiminde, yerel topluluklar ve özellikle endüstri belirleyici bir rol oynar.

Endüstri ve diğer toplumsal alanlar, kendi başlarına birer siyasal sistem oluştururlar; o nedenle bu yerlerdeki otorite yapılarının demokratikleştirilmesi gerekir.

Endüstri ve yerel topluluklarda yönetime katılmanın her türü, hiç katılmamaya göre çok daha demokratiktir. Ancak, katılmadan beklenen siyasal

sosyalleşme fonksiyonunun gerçekleşebilmesi için, tam veya gerçek anlamda katılma zorunludur.

Katılmaya yönelik bir siyasal kültüre sahip olan ülkelerde yaşayan kişilerde, siyasal etkinlik duygusu daha yüksektir. Siyasal etkinlik duygusu ise, bir demokratik siyasal sistemin ön koşuludur.

Katılmanın, çağdaş toplumsal gerçeklikler karşısında uygulama kabiliyetine sahip olmadığına ilişkin görüşler kesin veriler olarak kabul edilmemelidir. Başta endüstri alanı olmak üzere, çeşitli alanlarda yapılan çok sınırlı deneyler, olanak tanındığında insanların ilişkilerini çok daha demokratik biçimde düzenleyebildiklerini göstermiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KATILMANIN EVRİMİ

Çağdaş iki batılı demokrasi kuramında siyasal katılmanın yerini, rolünü ve işlevini gözden geçirdikten sonra kendi toplumumuza dönebiliriz. Giriş'te değindiğimiz gibi günümüzün Türk toplumu, batılı toplumlardan çok farklı bir takım tarihsel, sosyo-ekonomik ve sosyo-politik süreçlerin ürünü. Bu süreçler Türk toplumuna özgü farklı bir kültürel yapı ortaya çıkarmış. Lâle Devri'nden bu yana görüldüğü gibi böyle değişik bir kültürel yapıya batılı kurumların aşılması pek başarılı sonuçlar da vermemiş. Öte yandan Türk toplumu yaklaşık iki yüzyıldır içinde bulunduğu batılılaşma ve modernleşme sürecinin etkisiyle batı türü demokrasiden de vazgeçmek istemiyor. Şu anda gene bir yol ağzında; gene Batı tipi bir demokrasiden yana ve gene başta Anayasa olmak üzere bir takım kurallar ve kurumlar dizisi ile "hür demokratik parlamenter sistemin dejenere edilmesine ve tıkanmasına mani olucu"¹ önlemler arıyor.

Kuşkusuz Anayasalar, seçim ve siyasal partiler yasaları, bir demokratik hukuk devletinde çok önemli ve etkin araçlar. Ancak genelde dünya anayasacılık hareketlerinin, özde kendi tarihsel deneylerimizin kanıtladığı gibi bir demokratik siyasal sistem her zaman bu tür hukuksal mekanizmalarla kurulamıyor. Biz Almond-Verba'nın şu gözlemlerini Türkiye için uygun bir model arayışında hareket noktası olarak kabul ediyoruz:

"Yalnız dünyanın yeni uluslarında değil, fakat pek çok eski ulusunda siyasal demokrasiyi kurmaya çalışan devlet adamları dikkatlerini genellikle bir anayasanın hazırlanması ve bir dizi biçimsel demokratik devlet kurumunun oluşturulması üzerinde yoğunlaştırırlar; yahut kitlelerin siyasal katılmasını teşvik edecek bir siyasal

¹ "Genel Kurmay ve MİLLİ Güvenlik Konseyi Başkanı Orgeneral Kenan Evren 'in Türk Milletine Açıklamasından. Bk:Resmi Gazete, 12 Eylül 1980, Sayı 171

parti kurulması üzerinde dururlar. Ancak istikrarlı ve etkin bir demokratik yönetimin kurulması, yönetsel ve politik yapılardan daha başka şeylere; halkın siyasal süreçlere yönelik eğilimlerine -siyasal kültüre- dayanır. Siyasal kültür bir demokratik sistemi destekleyecek yetenekte olmadıkça o sistemin başarı şansı zayıftır" ².

Çalışmamızın başında Türkiye ile ilgili varsayımlarımızı ortaya koyarken, ülkemizde demokrasiyi destekleyecek bir siyasal kültürün olmadığını, siyasal kültür etkenini en az sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi kadar belirleyici bir öge olarak gördüğümüzü söylemiştik. Bir başka varsayımımız ise, demokratik siyasal kültürün halkı katılma yoluyla eğiterek zaman içinde oluşturulabileceğiydi:

Şimdi bu varsayımların geçerliliğini biraz daha derinlemesine inerek araştıracağız:

Bir ülkenin siyasal kültürü tıpkı genel anlamdaki kültürü gibi çok karmaşık bir dizi faktörün etkisi altında oluşmakta ve gene karmaşık bir tarihsel süreç içinde nesilden nesile geçmektedir. Bir başka deyişle, bireylerin, siyasal sistemin tümü veya durumlarına ilişkin inanç, duygu ve değerlerinin tümü³ şeklinde tanımlayabileceğimiz siyasal kültür, belli bir toplumda sadece yaşanılan dönemle sınırlı olmayıp kökleri o toplumun tarihine inen , geçmişten beslenen bir olgudur. Bu anlayış içinde Osmanlı-Türk toplumunun yapısından başlayarak konuyu geliştireceğiz:

I- OSMANLI-TÜRK TOPLUMUNUN SİYASAL YAPISI İÇİNDE SİYASAL KÜLTÜR ve SİYASAL KATILMA

1- Yükselme Dönemi veya Altın Çağ

Osmanlı Siyasal Sistemini gereği gibi kavrayabilmek için aslında İslamiyetten önceki Türk devletlerine kadar inmek gerekir. Ne var ki, çalışmamızın kapsamı böyle bir yaklaşıma izin vermemektedir. O nedenle biz, Osmanlı Devleti'nin

² ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.497-498.

³ ÖZBUDUN, Siyasal Sistemler, s.14.

sosyo-politik örgütlenmesinin ve kurumsallaşmasının en gelişkin aşamasına ulaştığı XV. ve XVI. yüzyıllardan başlamayı uygun gördük.

Kanımıza göre Osmanlı Devleti'nin siyasal rejimini Doğu'daki ve Batı'daki çağdaşlarından ayıran en belirgin özellik, padişahlığın rolünde toplanmaktadır.

Gerçekten Osmanlı padişahlığı özellikle II.Mehmet' te (Fatih) doruğuna ulaşan şekliyle devletin tam kendisidir. Bu kişilik, anayasa hukuku kurumlarında mutlak monarşi diye ifade edilen devlet şeklinin de çok ötesine geçmektedir, öyle ki kuramsal olarak padişahın otoritesini sınırladığı iddia edilen şeriat kuralları gerektiğinde hiç tereddüt edilmeden bir yana atılabilmektedir. Şeriatı bertaraf etmenin etkin aracı fetvalardır. Şeyhülislâmlar , "şer'i maslahat değildir, nasıl emredilmiş ise öyle hareket lâzım gelir"⁴ şeklindeki fetvalarla padişahın sınırsız iradesi önündeki dinsel engelleri de kolayca kaldırmışlardır⁵. Padişahlara, ülkenin ve halkın tümü üzerinde istedikleri gibi tasarruf etme yetkisini veren, onlara toplum üstü, insan-üstü⁶ bir nitelik kazandıran gelişmeler hem İslami, hem de eski Türk devlet anlayışından kaynaklanmaktadır. Gerçekten İslâm öğretisine göre, bir İslâm devletinin temel amacı gaza ilkesine göre İslâmın sınırlarını genişletmek ve dârülharb'i dârüislâm'a dönüştürmektir. Bu, uğrunda her türlü fedakârlığa katlanılacak kutsal bir savaştır⁷. Böyle bir savaşı yürütecek hükümdara kayıtsız şartsız itaat etmek bir Tanrı buyruğudur. İslâm hükümdarının uyruklarına karşı tek görevi,onların güvenliklerini sağlamak ve kendilerine şeriat hükümlerine göre âdil davranmaktır. Öte yandan, İslâmi devlet ilkeleri yanında, Türklerin daha İslâmlığı kabul etmeden benimsedikleri kökleşmiş devlet anayasaları ve gelenekleri vardır.

⁴ MUMCU, Siyaseten Katl, s.42.

⁵ Zaten Şeyhülislamın kendisi de padişahın kişisel izni ile atanıyor, yine onun onayı ile görevden alınıyordu. Bk: ÜÇÖK-MUMCU, Türk Hukuk Tarihi, s.224.

⁶ İnalçık, Osmanlı Padişahının "insan-üstü" bir nitelik kazanmasının Fatih devrinde başladığını, sarayda bile mahdut kimselere kendisiyle temas etme ve konuşma izni verildiğini söyledikten sonra, Fatih'in bir kanunnamesini nakletmektedir. Buna göre: "Cenâb-ı şerifim ile kimesne taam yemek kanunum değildir, meğer ehl-i iyâlden ola, ecdad-ı ızamım vüzerâsile yerler imiş, ben refetmişimdir." Bk:İNALCIK, Osmanlı Padişahı, s.71-72.

⁷ Bu konuda ayrıntılı ve derinlemesine bilgi için Bk: İNALCIK, The Ottoman Empire, s.3-7.

Bunların başında ülkenin ve devletin, hükümdar ailesinin "ortak malı" sayılması gelmektedir. Gerçekten tüm eski kültürlerde olduğu gibi Türk hükümdarlarının buyurma yetkilerini, otoritelerini (buna, kut deniliyordu) Tanrıdan aldıkları kabul ediliyordu⁸. İslâmiyetin kabulünden sonra da Türkler eski geleneklerini, törelerini bırakmamışlar, halifenin yalnız dinsel gücünü kabul etmişlerdir. Büyük Selçuklu hükümdarı Tuğrul Bey zamanından beri paranın hükümdar adına bastırılması⁹, Türklerin siyasal dünyasal iktidarı kullanmada başka bir iktidar mihrakının müdahalesini kesinlikle kabul etmediklerinin çok açık bir kanıtıdır. Bu noktada çok önemli bir saptama yapabiliriz: İslâmiyetin kabulünden sonra, Türk devletlerinin en belirgin özelliği olarak, teokratik niteliği gösterilmiştir. Oysa Osmanlı devletinde - özellikle Fatih'ten başlayarak- teokratik rejimlerin aksine hep dünyasal/devlet işleri, ruhani/din işlerinden önde gelmiştir. Şeyhülislam, kazaskerler klâsik anlamdaki teokratik rejime özgü bir organ, bir "ruhban Corpus"u değil, devlet görevlileridir. Bunların işlevleri, devlet işlerinde karşılaşılan bazı sorunlarda şeriat hükümlerini yorumlamaktır. Zaman zaman ulemanın devlet işlerine karışması ya devletin isteği ile olmuştur, ya da devletin güçsüzleştiği anlarda kendilerinde din adına bu yetkiyi görmüşlerdir. Berkes'in açıkça gösterdiği gibi tek başına bir "İslam - Devleti" ideolojisini yürütmek Osmanlı tarihinde pek mümkün olmamıştır. Ulema, ya biraz önce değindiğimiz fetvalarla devletin önünden çekilmiş, ya da devlet adamları kendilerini dinlememişlerdir¹⁰.

Osmanlı tarihinde İslâmi görünüm altında kendi iktidarına ortak veya onun üstünde bir otorite tanımayan padişahlık döneminin Fatih'le başladığını söylemiştik. Gerçekten Fatih, şeriat hükümlerine rağmen kendi iradesiyle bağımsız kanunnâmeler çıkararak İslâm devlet ilkelerinin dışına -hatta üstüne- çıkmış ilk Osmanlı padişahıdır. İnalçık, bu önemli gelişmeyi Türk-Moğol geleneğine bağlıyor¹¹. Hukuk

⁸ İslâmdan önceki Türk devletlerinde egemen olan devlet anlayışı ve örgütlenme biçimi hakkında geniş bilgi için bk: ÜÇÖK-MUMCU, Türk Hukuk Tarihi, s.-.12-15, 20-22, 28-29; İNALCIK, Osmanlı Hukukuna Giriş, s.104-107.

⁹ ÜÇÖK-MUMCU, s.148

¹⁰ BERKES, Türkiye'de Çağdaşlaşma, s.22-24; BARKAN, ... Zirai Ekonominin Hukuki ve Malî Esasları, C I, S.XVI-XX.

¹¹ İNALCIK, Osmanlı Hukukuna Giriş, s. 111.

tarihimizde böyle şeriat dışında padişah iradesiyle koyulan hukuka "örfi hukuk"¹² deniyor.

Böylece Klâsik Osmanlı çağında devletin padişahla özdeşleştiği, padişah otoritesine, ülke ve halk öğeleri yanında ölçüsüz derecede üstün bir yer veren bir devlet anlayışına ulaşıyoruz.

Bu devlet anlayışı Osmanlı tarihinde öylesine önemli bir rol oynuyor ki, devlet, toplumun gelişimine göre biçimlenecek yerde, toplum devletin elinde yoğunluyor, toplumsal sınıflaşma geniş ölçüde siyasal gereklere göre biçimleniyor¹³. Artık bir imparatorluğa da dönüşmüş böylesine bir devletin sosyo-ekonomik ve sosyo-politik yapısına kısaca göz atabiliriz:

Osmanlı toplumunu, yönetenler-yönetilenler şeklinde evrensel bir ayırma tabii tutabiliriz. Osmanlı terminolojisindeki deyişle, yönetenleri askeriye sınıfı, yönetilenleri reaya (sürü) veya halk oluşturur¹⁴. Osmanlı devletinde "askeriye ve sınıfı" günümüzdeki sözcük anlamını aşar ve askerler dahil tüm kamu hizmetlilerini kapsar. Askerî sınıf da zamanla iki kategoriye ayrılmıştır: "Kapı-kulları" (veya devşirmeler) ve ulema. Kapı-kulu sistemi, I.Murat zamanında merkezî otoriteyi güçlendirip, uçlarda bildiklerini okuyan beyleri egemenlik altına almak amacıyla kurulmuştur. Kapı-kullarının kaynağı savaşlarda esir düşen ve sonradan İslamlaştırılan Hıristiyanlardır. Kapı-kulu sistemi bu yönüyle Abbasilerden beri bilinen, fazla orijinalliği olmayan bir sistemdir. Osmanlıların dünyada ilk kez uyguladıkları kendilerine özgü yöntem "devşirme" yöntemidir. Denilebilir ki, padişah-devlet kavramı yanında

¹² Örfî hukukun, bugün gelenek-görenek hukuku anlamında kullanılan hukukla ilgisi yoktur, örf, padişahın şeriat dışı alanda aklına dayanarak İslâm topluluğu yararına koyduğu kurallardır. Bk: ÜÇÖK-MUMCU Türk Hukuk Tarihi, 213-214, İNALCIK, Osmanlı Hukukuna Giriş, s.104-124.

¹³ AKDAĞ, Türkiye'nin İktisadî ve İçtimai Tarihi, C.II, s.113.

¹⁴ Osmanlı toplumsal yapısı ve kurumları üzerine başlıca dört tez vardır. Bunlar ünlü Osmanlı tarihçilerince ortaya koyulmuş oldukça farklı tezlerdir. Çalışmamızın kapsamı söz konusu tezleri ayrıntılarıyla incelemeye elvermediğinden biz ikili ana ayırım benimsedik. Osmanlı toplum yapısını ve kurumsal tarihini daha derinlemesine incelemek isteyenler şu incelemeden yararlanabilirler; SHINDER, Early Ottoman Administration, s.497-517.

- ve bu kavramın ayrılmaz parçası olarak- devşirme yöntemi XIX. yüzyıl başlarına kadar Osmanlı siyasal sisteminin özünü oluşturmuştur. Devşirme yönteminde Hıristiyan zımmî uyrukların çocuklarının yetenekli olanları belirli zamanlarda toplanıp çok sıkı kurallara uyularak eğitiliyor; toplumsal, dinsel ve etnik kökenleri ile ilişkilerinden soyutlanarak müslümanlaştırılıyorlardı. Devşirme sistemi başlangıçta devlete asker (savaşçı) yetiştirmek amacıyla kurulmuşken gene Fatih döneminde bambaşka bir içerik kazandı; o zamana kadar önde gelen devlet memurluklarına hep Türkler atanıyordu. Oysa Fatih'ten itibaren vezir-i âzamlar bile kapı-kullarından seçilmeye başlandı ¹⁵.

Devşirme yöntemi Osmanlı siyasal sisteminin yapısal özelliklerinin belirlenmesinde pek çok yönden önemli rol oynadı: öncelikle devşirme asıllı devlet adamları, yöneticiler, padişahın kulları köleleriydiler. Padişah devlet işlerini bunlar aracılığıyla yürütür, kimse işine karışamazdı. Kullar da yalnız efendilerine (padişaha) karşı sorumluydular ve başka kimseye hesap vermekle yükümlü değildiler. Bu durum pratikte padişahın otoritesini hiç bir sınır tanımaz güce erişmiştir. O nedenle Fatih'ten sonraki Osmanlı devletini, Tanzimat 'a kadar "Despotik" devlet biçiminde nitelendirmekte bir sakınca görmüyoruz ¹⁶.

İkinci olarak, daha geniş değerlendirmesini ileriye bırakmakla birlikte, devşirme/kul sistemi devletin çekirdeğini oluşturan Türk halkı ile yönetim arasındaki ilişkiyi tümüyle kopartmış, halkı sisteme iyice yabancılaştırmıştır. Türk halkında güçlü bir şekilde var olduğunu ileri sürdüğümüz "siyasal etkisizlik duygusu"nun köklerini devşirme sisteminde aramak yanlış olmaz sanırız.

Nihayet, yukarıda Osmanlı devletinin bilinen anlamda bir teokratik devlet olmadığını bir başka kanıtını devşirme/kul yönteminde görüyoruz. Çünkü şeriat hükümlerine göre İslâm devletinin koruyuculuğunu kabul eden Hıristiyanlar (ehl-i kitaplar) tam anlamıyla mal ve can güvenliğine sahiptiler¹⁷. Buna rağmen onların çocuklarının bir kısmını zorla alıp devşirmek şeriatın çok açık biçimde çiğnenmesi-

¹⁵ ÜÇÖK-MUMCU , Türk Hukuk Tarihi, s.202-203.

¹⁶ Aksi görüş için bk: KUBALI, Anayasa Hukuku Dersleri, s.62-63.

¹⁷ ÜÇÖK-MUMCU, Türk Hukuk Tarihi, s.202.

dir¹⁸. Bu örnek de göstermektedir ki, Osmanlılarda dünyasal-siyasal gerekler dinsel ilkeleri bertaraf edebilmektedir. Kuşkusuz bu durum saf anlamda bir teokrasi ile bağdaşmaz.

Askeriye sınıfının ikinci kolu olan "ulema" yalnız din öğretimi, dinsel nitelikte diğer hizmetler ve en önemlisi yargı görevini yerine getiriyordu. Ulema sınıfını genellikle Türk ve Müslüman kökenliler oluşturuyordu. Osmanlı devletinin dinsel görünümü ulemaya diğer sınıflara göre padişah karşısında belli bir güvence sağlamıştı, örneğin padişah kullarının mallarını müsadere edebildiği halde ulemadan sadece ölüm cezasına çarptırılanların malları müsadere ediliyordu.

Askerî sınıfın, halktan, yani reayadan farkı sadece yönetme işlevinden doğmuyordu; bunlar vergi açısından da ayrıcalıklı bir sınıftı. Gerçekten reyanın verdiği vergilerin çoğunu askerî sınıf ödemezdi. Bir kez padişahtan "berat" alıp askeri sınıfa girenler ömürlerinin sonuna kadar bu ayrıcalıklarını sürdürdükleri gibi, ölümlerinden sonra çocukları ve reaya'dan birine nikahlanmamak kaydıyla eşleri, köleleri ve bazı yakın akrabaları da aynı ayrıcalıklardan yararlanırlardı. Askerî sınıftan sayılanlar tarım, ticaret gibi "kazanç getiren işlerle meşgul oldukları takdirde askeri niteliklerini ve ayrıcalıklarını yitirirlerdi, özetlemek gerekirse askeri sınıf, tümüyle üretimden kopuk, halktan soyutlanmış ve halka yabancılaşmış bir sınıftı¹⁹.

Osmanlı siyasal sistemi üzerinde bize konumuzla ilgili görüş açısını kazandıracak asıl kaynak, halk ögesi, yani reaya'dır. Reaya'nın durumunu incelerken onun içinde yer aldığı sosyo-ekonomik yapıyı, yani "Dirlik" sistemini kısaca incelemeyiz. Çünkü reyanın Padişah-Devlet'le politik ilişkilerinin belirlenmesinde dirlik sistemi hayati rol oynamıştır.

Reaya sınıfını dinsel bakımdan "Müslüman reaya", "zımmi reaya"; yerleşim düzeni bakımından da "köylü-çiftçi reaya", "kentli reaya" şeklinde iki ana kategoriye ayırabiliriz.

¹⁸ MUMCU, Siyaseten Katl, s.59-62

¹⁹ İNALCIK, The Ottoman Empire, s.65-69; ÜÇÖK-MUMCU, Türk Hukuk Tarihi, s.198-205.

Halkın yarısından fazlasını oluşturan Müslüman reaya, devletin dinsel kisvesi nedeniyle zimmi reayaya oranla daha rahat, daha özgür durumdaydı, örneğin zimmi reaya, "cizye" vergisi adında şer'i ek bir vergi öderdi. Salt bu vergiden kurtulmak için Müslüman olanlar vardı²⁰.

Sosyo-ekonomik ve sosyo-politik açıdan asıl önemli olan "çiftçi reaya", "kentli reaya" ayırımıdır. Osmanlı ekonomisi çok büyük ölçüde tarımsal faaliyete dayalı olduğundan devleti ayakta tutacak gelirlerin sağlanması tarımsal üretimin örgütlenmesine bağlıydı. Osmanlı devleti, bunu en rasyonel biçimde "dirlik" (tımara) sistemi içinde gerçekleştirmiştir. Dirlik sistemi, ilk İslâm devletlerinden başlayıp Anadolu Selçuklularına kadar yaşayan "İkta"²¹ sisteminin geliştirilmiş bir biçimidir. Bilindiği gibi Osmanlılar'da üç tür toprak mülkiyeti rejimi vardır: a- Mülkiyeti özel kişilere ait olan topraklar, b- vakıf topraklar, c- Mülkiyeti devlete (yani padişaha) ait olan topraklar. İşte dirlik (veya tımara) sistemi, mülkiyeti devlete ait topraklar üzerinde kurulmuştur. Devlet, rekabesi (çıplak mülkiyeti) kendi üstünde kalmak koşuluyla toprağın tasarruf hakkını "sipahi" denilen bir görevlisine bırakmıştır. Sipahinin toprağı işleme hakkı yoktur. Sipahi devletin temsilcisi olarak toprağı "tapu resmi" denilen bir bedel karşılığı reayaya kiralar. Bundan sonra toprağı geri alamaz. Sipahinin devlete karşı yükümlülükleri dirlik topraklarının iyi biçimde yönetilmesini sağlamak, devlet adına reayadan vergileri toplamak ve en önemlisi dirliğin büyüklüğüne göre belli sayıda asker yetiştirip savaş zamanı padişahın emrine girmektir. Bunun yanında devlet, sipahiye kalelere bakmak, savaş donanımını sağlamak türünden başka görevler de verebilir. Bu hizmetler karşılığı, sipahi dirliğin gelirlerinin bir kısmını "kılıç" adıyla kendi geçimi için ayırır ve devletten hiç maaş almazdı. Kuşkusuz dirlik sisteminin devlet açısından en yararlı yanı, hazineden herhangi bir ödeme yapmaksızın belli bir askeri güce sahip olması ve gene masrafsız sayılabilecek bir yoldan reayadan vergi almasıdır.

²⁰ ÜÇOK-MUMCU, Türk Hukuk Tarihi, s.207.

²¹ İkta sistemine ilişkin ayrıntılı bilgi için bk:ÜÇOK, Osmanlı Devlet Teşkilatından Tımarlar, I, s. 528-531} CİN, Miri Arazi..., s. 61 vd

Dirlik sisteminde reaya-sipahi ilişkisi, Batı Avrupa'daki serf-senyör ilişkilerinden çok farklıydı. Öncelikle toprak sipahiye ait olmadığı için reaya üzerinde bir egemenlik hakkına sahip değildi, örneğin, hukuksal bir anlaşmazlık doğduğunda çözüm yeri kadılıktı ve kadı nezdinde sipahi ile reaya eşit durumdaydı²². Ne var ki, bu durumu hukuka bağlı devlet anlayışından çok, gene Osmanlı devletinin bir başka özelliğinde, sıkı merkeziyetçiliğinde aramak daha doğru olur. Gerçekten sipahiye reaya üzerinde yargılama yetkisi türünden yetkiler tanımak, tüm devlet kudretini elinde tutan padişaha,ülkenin pek çok yerinde yeni ortaklar yaratmak anlamına gelirdi. (Bu tür gelişmeler ileride padişahın merkeziyetçi otoritesinin zayıfladığı dönemlerde görülecektir). Sipahi , ancak toprağı terk ettiği takdirde reaya üzerinde egemenlik yetkisi kullanabilir, bir başka yere yerleşmiş olan reayayı (ölmüşse oğlunu) on yıl içinde alıp getirebilirdi²³. Dirlik sistemini, Avrupa'daki feodal sistemden ayıran diğer önemli bir fark, reayanın mutlak anlamda toprağına bağlı olmamasıydı. Bazı durumlarda sipahi ile başlangıçta akit yapmayabilir ve yüküm altına girmeden başka bir iş tutabilirdi, öte yandan sipahinin, reayanın kişilik hakları üzerinde hiç bir tasarruf yetkisi yoktu. Kısaca, dirlik sistemi altında reaya, tam anlamıyla olmasa bile, çağdışı Batılı serflere göre sosyal ve ekonomik açıdan daha özgürdü. Zaten Klâsik Osmanlı döneminde Balkanlar'da fethedilen topraklarda Osmanlı rejiminin tutunabilmesinin başlıca nedenlerinden biri de yürürlükteki feodal ilişkilere son verilip dirlik sisteminin yerleştirilmesiydi²⁴. Çiftçi reayanın yüzde doksanbeşi dirlik sistemi içinde üretim yaparken çok küçük bir bölümü de gene devletin topraklarında ortakçılık yapıyorlar, elde ettikleri ürünün yarısını kendileri alıp, diğer yarısını da devlete veriyorlardı ²⁵.

Kentlerde yaşayan reaya sınıfı, ekonomisinin hemen tümü tarıma dayalı bir devlet açısından, çiftçi reaya kadar önemli değildi. Ancak kentlerdeki nüfus artışına paralel olarak devlet kent yaşamına da el attı. Kentli reaya geçimini ticaret ve zanaatkârlıktan sağlıyordu. Bu faaliyetler bilindiği gibi loncalar içinde örgütlenmiş ve belirli kurallara bağlanmıştı. İlk zamanlarda loncalar, devlet ve toplum hayatında

²² ÜÇÖK-MUMCU, Türk Hukuk Tarihi, s.261,

²³ ÜÇÖK, Osmanlı Devlet Teşkilatından Tımarlar I., s.546.

²⁴ ÜÇÖK. a.g.m., s.551

²⁵ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bk.AKDAĞ, Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi, C.II, s.126.-127

önemli rol oynamışlardı. Ancak yükselme döneminde mutlakiyetçiliğin ve merkezîyetçiliğin artması ölçüsünde loncalar da, giderek devletin sıkı denetimi altına girdi. Loncaların faaliyet alanlarının sınırlanması, loncalar içinde rekabetin yasaklanması gene devletin çıkarlarının toplum çıkarları üstünde tutulmasından kaynaklanıyordu. Devlet, geleneksel lonca düzeninin korunmaması, yeniliklerin uygulanması halinde toplumsal düzeninin bozulacağını doğacak kargaşadan devlet gelirlerinin azalacağını düşünüyordu. Tabii müdahalenin önde gelen diğer bir nedeni, devletin idarî ve askeri açıdan istikrarı her şeyin üstünde tutmasıydı²⁶. İleride göreceğimiz gibi, devletin bu gelenekçi, sosyal düzeni hiç değiştirmeden koruma tutkusu, ekonominin kapalıktan açıklığa geçmesini engellemiş; dolayısıyla Avrupa'dakilerine benzer gelişmeye öncülük edecek bir burjuva sınıfının doğuşunu yüz yıllarca ertelemiştir.

Toparlamak gerekirse, XVI. yüzyılın sonlarına doğru Osmanlı toplumsal sistemi, erişebileceği en üst aşamaya ulaşmış, devlet, düzenin (nizam-ı âlemin) değişmezliği ve sonsuzluğu (ebed - müddet) kuramına uygun olarak toplumsal gelişmeyi ve değişmeyi kilitlemiştir.

Osmanlı Klâsik Çağının konumuz açısından bir değerlendirmesine geçmeden önce devletin (padişahın) rolüne ilişkin bir saptama yapmak gerekiyor.

Siyaset biliminde belli bir siyasal sistem incelenirken o sistemin içinde yer aldığı en kapsayıcı sistem olan "sosyal sistem" ve diğer alt sistemlerle (ekonomik sistem, dinsel sistem, kültürel sistem gibi) karşılıklı ilişkileri göz önünde tutulur. Kendisi de bir alt sistem olan siyasal sistemin en belirgin özelliği kapsayıcılığıdır. Gerçekten siyasal sistem başta "Devlet", siyasal diye nitelenen tüm yapı , işlev ve ilişkileri kapsayan bir gerçekliktir²⁷. Devlet, siyasal sistemin bir alt ögesi olarak, tüm diğer öğeler (sosyal sınıflar, gruplar, dernekler gibi) ve sistemin bütünüyle karşılıklı ilişki ve etkileşim halindedir. Siyasal sistemin öğelerinden birinde ortaya çıkan

²⁶ İNALCIK, The Ottoman Empire, s. 155.

²⁷ Siyasal rejim, siyasal sistem ve devlet ayrımları ve bunların karşılıklı ilişkileri konusunda bk:EROĞUL, Siyasal Düzenlerin Sınırlandırılmasına.. , s.121-122.

değişim, diğer ögelerde de değişimlere yol açar. Buna "karşılıklı bağımlılık" denir²⁸. Kısaca, devlet ne sosyal sistemden ne de siyasal sistemden soyutlanabilir. Gerçekten, özellikle Batı Avrupa toplumlarının tarihine baktığımızda siyasal sistemin ve devletin sosyal sistemdeki değişimlerden etkilendiğini görürüz, örneğin feodalizmin çöküşüyle birlikte mutlak monarşiler ortaya çıkmış; burjuvazinin güçlenmesi ve üretim biçimindeki değişiklik ile de mutlak monarşiler tarihe karışmıştır. Her aşamada devlet bu değişimi önleyememiştir.

Osmanlı toplumuna baktığımızda bu oluşumu göremiyoruz. Çünkü, Osmanlı toplumunda devlet; sırasıyla sosyal ve siyasal sistemin bir alt-ögesi değil, bunların tam kendisidir. Bir başka deyişle Osmanlı toplumunda; Sosyal sistem = Devlet = Padişah'tır. Bu çarpıklık veya ters oluşum bizce günümüzde bile etkilerini sürdürmektedir. Daha önce değindiğimiz gibi ülkemizde devlet, toplumun gelişimine göre biçimlenecek yerde, toplumun üstüne çıkmış, sosyal oluşumu siyasal gereklere göre durdurmaya veya tersine çevirmeye kalkışmıştır.

Bu genel saptamadan sonra Klâsik Osmanlı Çağının, konumuzla ilgili bir değerlendirmesini yapabiliriz:

1- Devletin halk ögesi "yani reaya tümüyle yönetimin dışına itilmiştir. Özellikle devletin kurucu ögesi veya çekirdeği durumunda olan Türklere devşirme yöntemiyle bile yönetime katılma hakkı tanınmamıştır²⁹. Bunun sonucunda Türk halkı "yönetilmeğe" alışmış, devşirme yönetim kadrolarını hiç yadırgamamıştır³⁰.

2- Çocukluklarında veya gençlik çağlarının başında ailelerinden koparılıp alınan devşirme yönetici kadro, içine girdikleri psikolojik

²⁸ ÖZBUDUN, Siyasal Sistemler, s.11.

²⁹ Kanunî'nin devşirme yapılırken devşirmelerin etnik kökenlerine özen gösterilmesini emreden şu sözleri ilginçtir : "El-iyazü-billâh Urus, Acem,Çingene ve Türk reayasının evlâtlarıyla vesair mahlûkun evlâtlarından Harputlu, Diyarbekirli ve Malatyalı olmaya..."Bk:UZUN-ÇARŞILI, Kapıkulu Ocakları, I, s.20-21.

³⁰ AKDAĞ, Türkiye'nin İktisadî ve İctimai Tarihi, C.IX.s.158.

bozukluklar nedeniyle halka genellikle çok kötü davranmışlar³¹, özellikle Türk asıllı reayayı sürekli küçümsemişlerdir³².

3- Bir yandan aşırı merkezîyetçilik, öte yandan despotizm Anadolu halkının toplumsal- siyasal örgütlenme olanaklarını son derece kısıtlamış, dinsel kökenli mutlak itaat³³ kültürü de buna eklenince pasifizm-edilgenlik semptomu toplumsal bilinçaltına yerleşmiştir.Siyasal kültürümüzün oluşumunda "Altın Çağ" çok önemli bir aşama teşkil etmekle birlikte, varsayımlarımızı doğrulayacak yeterlilikte değildir. Tarihsel sürecin bundan sonraki aşamalarında ortaya çıkan yeni sosyo-ekonomik oluşumlara da bakmak gerekmektedir.

2- ALTIN ÇAĞ'DAN TANZİMATA

Osmanlı Devletinin gücünün doruğuna eriştiği Kanuni döneminde Avrupa kendine özgü bir tarihsel atılım dönemecine gelmişti. Gelişen ticaret hayatının yarattığı yeni bir sınıf (burjuvazi) merkezci krallarla birleşerek feodal senyörler ve onların ortağı kilisenin toplumsal düzenini ortadan kaldırma yolundaydı. Bir yandan büyük keşifler o zamana kadar bilinmeyen ticaret olanaklarını Avrupa'ya açıyor, çeşitli kıtalardan sağlanan zenginliklerin bu eski kıtaya akmasını sağlıyordu, öte yandan merkezci krallıkların izlediği "Merkantilist"³⁴ politika, burjuvazinin gücünü daha da artırırken, sonuçları Osmanlı Devletinin temellerini kökünden sarsan bir enflasyonu da beraberinde getiriyordu.

Osmanlı sosyal ve siyasal yapılarının bir daha onarılamayacak biçimde bozulmasına, yozlaşmasına ve sonuçta yıkılmasına yol açan bir toplumsal olgu niteliğinde gördüğümüz bu "enflasyon" veya "fiyat devrimi"ne ana hatlarıyla değinmek istiyoruz.

³¹ ÜÇÖK- MUMCU, Türk Hukuk Tarihi, s.204.

³² AKDAĞ, Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi, C.II, s.159.

³³ "Nisa Süresi"ndeki bir ayet şöyle der : "Ey inananlar! Allaha,Peygambere ve içinizdeki emir sahiplerine itaat edin."

³⁴ Bir iktisadi sistem olarak "merkantilizm" hakkında geniş bilgi için bk : KAZGAN İktisadî Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi, s.18-26; ZARAKOLU, İktisadî Düşünceler Tarihi, s.5-9.

Osmanlı sosyo-ekonomik sistemi, devletin, dolayısıyla padişahın azami etkinliğini sağlayacak biçimde örgütlenmişti. Amaç, hiç kimseye muhtaç olmadan kendi kendine yeterli bir ekonomiyi kurmak ve çalıştırmaktı. Bunu sağlayabilmek için ekonominin Venedik ve Cenova gibi gelişmiş ticari güçlere sıkı sıkıya kapatılması gerekiyordu. Dış etkilere kapatılan Osmanlı ekonomisi özellikle yükselme döneminde ele geçirilen geniş topraklar nedeniyle kendi kendine yeterliliği büyük ölçüde başarmıştı. Çünkü bir yanda sahip olunan askeri güç dış sızmaları önlerken, öte yandan imparatorluğun bir bölgesinde bulunmayan mallar diğer bölgelerden sağlanabiliyordu. XVI. yüzyılın ikinci yarısına kadar bu durum devam etti. Ancak yukarıda değindiğimiz gibi, aynı tarihlerde İmparatorluğun egemenlik alanı dışında, Batı Avrupa'da son derece güçlü ve hayatiyet dolu bir "Atlantik Ekonomisi" doğmuştu. Bu güçlü ve dinamik ekonomi, coğrafi keşiflerle ulaştığı yeni kıtaların, ülkelerin el değmemiş zenginliklerini kendine çekiyordu, özellikle altın ve gümüş gibi kıymetli madenlerin akışı muazzam boyutlara varmıştı³⁵. Böylesine büyük bir sermaye akımı sonuçta tüm Avrupa'da görülmemiş bir enflasyon yaratmıştı.

Avrupa'da bu gelişmeler olurken Osmanlı ekonomisi kapalı yapısını korumaya çalışıyordu. Ancak Avrupa'da enflasyon nedeniyle temel malların fiyatları çok yükselmişti. Bunun kaçınılmaz sonucu, birçok mallar giderek artan ölçülerde Avrupa'ya çekilmeye başlandı. Buğday, yün, bakır gibi Osmanlı ekonomik stratejisinin temelini oluşturan maddelerde iç piyasada kıtlık başladı; fiyatlardaki hızlı yükselme kapalı ekonominin denge ve güvenliğini tehdit edecek boyutlara ulaştı. Osmanlı düşünce sistemi ve dünya görüşünde ekonomik temele dayalı düşüncenin yeri olmamasından ve devleti yöneten Balkan ve Kafkas kökenli devşirme sınıfın Batı Avrupa'yı tanımamasından dolayı fiyat artışları ve mal kıtlıklarına doğru teşhis konulamadı³⁶. Dış kaynaklı enflasyonu ve mal kıtlığını önlemek için geleneksel yöntemlere başvuruldu. Bunlar tahıl ihracı üzerindeki denetimin arttırılması, transit geçen bazı mallara bile devletçe el konulması, nihayet

³⁵ XVI. yüzyılın ortalarında Avrupa'ya giren altın, gümüş miktarı, XV. yüzyıl sonlarına göre üç ila yedi kat arasında artış göstermişti. Bk: BARKAN The Price Revolution of the Sixteenth Century, s.6.

³⁶ Aynı görüş için bk: BERKES, Türkiye'de Çağdaşlaşma, s.34.

kaçakçıların şiddetle cezalandırılması gibi önlemlerdi³⁷. Tabii bu önlemlerin hiç biri çok büyük kârlar getiren dış piyasaya mal kaçırılmasını önleyemedi.

Batı Avrupa ekonomisinin Osmanlı Devlet ve toplum yapısı üzerindeki etkileri sadece enflasyon ve mal kıtlıklarıyla sınırlı kalmadı. Avrupa'da ticari gelişmeye paralel olarak özellikle tekstil ve metalürji alanında o zamana kadar görülmemiş bir üretim artışı sağlandı. Yeni tekniklerle üretilen çok miktarda malın dış piyasalara satılması gerekiyordu. Uygulanan merkantilist politika gereği, Avrupa devletleri mamul madde ihracını alabildiğine desteklerken, ithalini sıkı kayıtlamalarla önlüyordu. Devlet desteğini de arkasına alan atılgan yeni tüccar ve girişimci sınıfı, ürettikleri mamul malları dış pazarlara satabilmek için ellerinden gelen her çabayı gösteriyorlardı.

Osmanlı yönetimi tıpkı enflasyon olayında görüldüğü gibi bu büyük değişimi de kavrayamadı. Hatta içinde bulunduğu üstünlük duygusu nedeniyle kapitülasyonlar tanıyarak iç pazarını Avrupalılara açtı. XVI. yüzyılın ikinci yarısından sonra bu tablo tümüyle değişti. Devletçe desteklenen, iyi örgütlenmiş Avrupa endüstrisi Osmanlı iç pazarını istila ederken mamul madde ithaline konulan kısıtlamalar nedeniyle Osmanlı ürünleri Avrupa'ya satılamıyordu. Böylece Avrupa ile ticaret bir "koloni ticareti" ne dönüşüyordu. Bundan böyle Osmanlı İmparatorluğu sadece hammadde satabilecek, fakat Avrupa endüstri ürünlerinin açık pazarı olacaktır.

Bu süreç sonunda geleneksel Osmanlı endüstrisi büyük bir durgunluğa girdi ve bir daha kendini toparlayacak dinamizmi bulamadı.

Osmanlı toplumsal sistemini devamlı sarsan bu gelişmelerin gerçek niteliği XVIII. yüzyılın başlarına kadar Osmanlı yönetimince bir türlü kavranamadı; tüm gelişmeler "devletin zaafa düşmesi"ne bağlanıyor, çare eskiye dönüştürülüyor.

Oysa büyük bunalım etkilerini göstermeye başlamıştı bile. Osmanlı tarihçilerinin sadece bir "haydutluk hareketi" olarak değerlendirdikleri Celâli İsyânları, özellikle ülkenin kırsal alanlarında güvenliği ve toplumsal düzeni tümüyle

³⁷ BARKAN, The Price Revolution, s.6.

ortadan kaldırmıştı. Celâli isyanlarına katılanlar tek bir sınıftan değil, iktisadi bunalımın doğrudan veya dolaylı şekilde etkilediği çeşitli sınıf ve tabakalardan oluşuyordu. Bunların başında akçanın değeri düşünce arttırılan vergilerden bunalan köylüler geliyordu. Gerçekten, dirliklerden sağlanan gelirler , devletin güçlenen ve giderek daha modern, daha iyi donanımlı ordular kuran Avrupa'ya karşı güçlü bir ordu bulundurmak için yaptığı harcamaları karşılamaya yetmeyince dirlik toprakları iltizama verilmeye başlandı. Kendilerine "mültezim" denilen ve devletin ajanı kimliğine bürünen kişiler reayayı vergi adı altında soymaya başladılar. Vergisini ödeyemeyecek duruma düşen köylü ya toprağını bırakıp şehirlere kaçıyor ya da eşkiyalara katılıyordu. Köylülerden başka, asker kaçağı kapıkulları, köyden şehre gelip iş bulamayanlar, kaçak medrese öğrencileri de isyancılar arasında yer alıyorlardı³⁸. Devlet örgütündeki çözülme nedeniyle merkezle ve eyalet valileriyle çatışan bazı yöneticiler de bu başıbozuk yığınların başına geçmekten geri kalmıyorlardı³⁹. Daha da kötüsü eşkiya takibi bahanesiyle köylere giren devlet kuvvetleri köylüleri soyuyordu⁴⁰.

Celâli isyanları sonunda ülkenin toprak rejimi bir daha düzeltilemeyecek şekilde bozuldu. Bundan sonra ne "Koçi Bey Risalesi"ndeki öneriler, ne Köprülü Mehmet Paşa'nın enerjik çabaları bir yarar sağlamadı⁴¹.

Celali İsyanlarının ve toprak rejiminin bozulmasının konumuz açısından önemi büyüktür. Gerçekten bu iki tarihsel olay Anadolu halkının ve köyünün-siyasal kültürünün belirlenmesinde önemli rol oynamıştır, öncelikle dirlik sisteminin dağılması sonucu devlet toprakların çeşitli yollardan (iltizam, rüşvet, gasp gibi) ele geçiren bir asalak mahalli derebeyi (âyan) sınıfı doğmuştur. Bu sınıf zamanla güçlenerek siyasal sistemde devletle halk arasında temsilcilik fonksiyonunu yüklenmiştir. Bazı bölgelerde ise yeni derebeyi sınıfı birer hanedana dönüşmüş, halk

³⁸ AKDAĞ, Celâli İsyanları, s.91-137.

³⁹ AKDAĞ,-Celâli İsyanları, s.130-137

⁴⁰ ORTAYLI, Türkiye İdare Tarihi, s. 120

⁴¹Tımar sisteminin bozulduğu konusunda ayrıntılı bilgi için bk:AKDAĞ, Tımar Rejiminin Bozulduğu, s.415-431, ÜÇÖK, Osmanlı Devlet Teşkilâtından Tımarlar, II,s.89-92.

bunların egemenliğine sığınmağa başlamıştır⁴². Klâsik Osmanlı Çağında imparatorluğun tarımsal ve yönetsel örgütlenmesinin temelini oluşturan dirlik sahiplerinin ortadan kalkıp yerlerini daha az organik, sosyal ve siyasal prestiji daha düşük sınıfların alması, Osmanlı toplumunun yeni çağın gereklerine uygun bir yapıya kavuşmasını engellemiştir⁴³. Gerçekten bugün bile ülkede tanık olduğumuz dağınık ve irrasyonel yerleşim birimleri, tarımsal işletme biçimleri o günlerden kalmadır. Devlet- derebeyi- eşkiya üçgeninden kurtulmak isteyen köylü, dağınık ve sapa yerlere yerleşmiş veya ilkel, çobanlığa dayalı bir göçebe hayatını seçmiştir⁴⁴.

Kuşkusuz böylesine dağılmış, dış dünya ile tüm bağlantıları kopmuş köyler iktisadi bir pazar olamadıkları gibi tarımsal verimi arttıracak birimler de olamamışlardır.

İstanbul'da ve başlıca kentlerde de durum kırsal alanlardan pek farklı değildir. Başta kapıkulları olmak üzere devleti yöneten tüm askeriye sınıfı ve ulema giderek yozlaşmakta, dolayısıyla devlet çürümektedir. Öyle ki, güçlerinin bilincinde olan bu sınıf, ekonomik durum kötüleştikçe ayrıcalıklarını sürdürebilmek için daha çok ayrıcalık istemektedirler. Kapı kullarının çoğu sahip oldukları adli bağışıklıkları kalkan yaparak, önceleri gizliden sonraları açıktan ticaretle ve kazanç getiren diğer işlerle uğraşmaktadırlar. Bu arada devşirme yöntemi de asıl amacından uzaklaşmış, fakir esnaf ve köylü kapıkulu kadrolarını doldurmaya başlamıştır. Bir yandan yönetim kadrolarının şişmesi, öte yandan artan pahalılık ve para değerindeki düşme devleti taşıyamayacağı bir yük altına sokmuştur. Devlet bu muazzam yükün altından kalkabilmek için padişah fermanlarıyla olağanüstü vergilere (Avârız-ı Divaniyye

⁴² Yozgat'ta Çapanoğulları, Arnavutluk'ta Tepedenlenliler, İzmir ve yöresinde Karaosmanoğulları, Trabzon'da Tuzcuoğulları yeni derebeyi sınıfının örnekleridir. Bk:ORTAYLI, Türkiye İdare Tarihi, s.120} Ayanlık kurumunun Osmanlı toplumsal düzenindeki yeri için şu geniş incelemeye bakılabilir. ÖZKAYA, Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlık.

⁴³ BARKAN, The Price Revolution of Sixteenth Centruy,s.23.

⁴⁴ ORTAYLI, zulüm ve asayişsizlikten topraklarını bırakıp kaçan köylülerin kurdukları dağınık köylerin basit bir toponomik araştırmayla görülebileceğini; "küçük-büyük" veya "aşağı-yukarı" sıfatlarını takınmış pek çok köyün buna örnek olduğunu söylemektedir. Bk: ORTAYLI, Türkiye İdare Tarihi, s.121.

veya Tekalif-i örfiye) başvurmakta, hatta vakıf arazileri bile müstelzimlere satılmaktadır⁴⁵.

Osmanlı toplumsal- siyasal sistemi, bu karamsar tabloya rağmen XIX. yüzyılda başlayan modernleşme çabalarına kadar ayakta kalabilmiştir. Bunda, Celâli İsyânlarının şiddetle bastırılması, Köprülüler'in bir nevi Osmanlı restorasyonu sayılabilecek ıslahat girişimleri kadar, Avrupa'daki mutlak monarşilerin "Veraset Savaşları" türünden çekişmeleri de önemli rol oynamıştır. Ne var ki, Avrupa'daki tarihsel dönüşüm gerçek nedenleriyle bir türlü kavranamadı. Avrupa hep savaş alanlarında ateşli silahlar teknolojisindeki gelişme yönüyle algılanabiliyor, bununla baş edebilmek için devletin tekrar Kanunî dönemindeki örgütlenme biçimine dönmesi öneriliyordu⁴⁶. Çöküntü döneminin padişahları arasında ufku en geniş olanı -III.Selim- bile kendini geleneksel Osmanlı düşüncesinin labirentlerinden kurtaramamıştır. III.Selim tahta çıktığında yayınladığı bir hattı hümayunda; ayanların, kadıların, voyvodaların halka etmedikleri zulüm kalmadığını, bu durumun "hep emanet ehline sipariş olunmadığından neş'et ettiğini ileri sürüp kendi yönetim felsefesini şöyle ortaya koymuştur: "Bizden evvel gelen salatin-i Osmaniye ve rical birer birer nizam vermişler, biz anların nizamını yıkmaktayız. Anlar da bizim gibi insan değil midir? Ben avn-ü inayet-i bâri ile icra-i siyasette ve re'fette kusur etmem. Dünya siyaset ve adaletle nizam bulur..."⁴⁷.

Görüldüğü gibi III.Selim de, kendisinden önce gelen padişahların koydukları "nizam" ın özlemi içindedir. Bu geleneksel Osmanlı düşüncesinin ayrılmaz bir parçasıdır. Özellikle dünyanın "siyaset" ve "adaletle" nizam bulacağına ilişkin yargı Türk-İslam devleti anlayışında egemen olan başka bir yöndür. Burada siyaset kelimesi;"ülke yönetimi" veya "politika" anlamından çok "ölüm cezası" anlamında kullanılmaktadır. Zaten Osmanlı hukuk terminolojisinde siyaset kelimesi pek çok halde yanında "katl" kelimesi olmadan da "hükümdarın verdiği ölüm cezası"

⁴⁵ BARKAN, The Price Revolution, S.24-25.

⁴⁶ Bu konudaki önerilerin en ünlüsü "Koçi Bey Risalesi"dir. Koçi Bey'in ıslahat önerilerinin özeti için bk. ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları C.II, s.685-686 (Dipnot, 36).

⁴⁷ ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C II, s.691 (Dipnot 46)

anlamında kullanılmıştır⁴⁸. Yukarıda naklettiğimiz hattı hümayun ve sonlarına doğru III. Selim, sadaret kaymakamından rüşvet alınmamasını, zulüm yapılmamasını ve bunları yapanların saklamamasını istemekte, kendi, bu gibi eylemleri duyduğunda, "Abâ-n ecdadım ervahı için evlâdım dahi olsa kıyarım ve siyaset ederim" demektedir. Bu son cümle, III. Selim'in ölüm cezasını ne denli etkin bir "nizam" aracı olarak gördüğünü kanıtlamaktadır. Buna göre "Islahat Dönemi"nin başlangıcında da -tıpkı yüzyıllarca önce olduğu gibi- adalet ve siyaset, toplumsal düzeni sağlamanın "değişmez" araçları olarak kabul edilmektedir.

III.Selim'in yeniçerileri kaldırıp yeni bir ordu kurma ve maliyeyi düzeltme girişimleri gelenekçi çizgiden kurtulamadığı için başarıya ulaşamadı ve bedelini yaşamıyla ödedi⁴⁹.

Bize göre XIX. yüzyıl başlarında Osmanlı toplumsal-siyasal sisteminin durumunu en açık biçimde gösteren belge "Sened-i İttifak"dır. Bir kısım hukukçularımızın ve tarihçilerimizin Türkler' in "Magna Carta"sı veya "hukuk devletine gidişin başlangıcı" olarak değerlendirdikleri bu belge biraz sonra yapacağımız konumuzla ilgili tahliller açısından da büyük önem taşımaktadır.

III. Selim'in hayatına mal olan yeniçeri ayaklanmasını bastırmak (adından da anlaşılacağı üzere kendi de bir Âyan olan) "Rusçuk Ayanından Alemdar Mustafa Paşa" komutasındaki kuvvetler sayesinde mümkün olmuştu. Ayan, III.Selim yerine yeniçerilerce padişah yapılan IV. Mustafa'yı tahttan indirip, II. Mahmut'u padişahlığa, Alemdar Mustafa Paşa'yı da sadrazamlığa getirdi. Yukarıda anlatmaya çalıştığımız gibi âyân ülkenin taşra kesiminde zaten fiilî egemenliğini kurmuştu. Artık merkezde padişahları da tahttan indirip çıkartma düzeyine varan bu fiili gücün padişaha da onaylatılıp hukuki bir görünüme kavuşturulması gerekiyordu. İşte âyânla merkezî yönetim arasında varılan anlaşmanın belgelendiği "Sened-i İttifak" ⁵⁰ böyle ortaya çıktı.

⁴⁸ MUMCU, Siyaseten Katl,s.2

⁴⁹ III. Selim'in reform girişimlerinin ve bunların başarısızlığa uğrama nedenlerinin özlü tahlili için bk: İNALCIK,The Nature of Traditional Society, s.49-53.

⁵⁰ Sened-i İttifak'ın tam metni için bk: FERİDUN, Anayasalar ve Siyasal Belgeler, s.1 vd.

Kanımızca Sened-i İttifak' ta, ülkede mevcut feodal adem-i merkeziyetçi durumun geç kalınmış bir tescilinden ötede anlam aramaya gerek yoktur⁵¹. Sened-i İttifak eğer gerçek bir tarımsal - sınai gelişme ve zenginleşme sonucu güçlenen ayanın zorlamasıyla kabul edilseydi onda salt iktidarı sınırlayıcı mahalli halkı koruyucu bir nitelik bulunabilirdi . Hatta böyle bir durumda Ayan tek başına değil, zenginleşen toprak sahipleri ve taşralı tüccarlarla birlikte merkezin görevlerini üstlenip özerk yönetim birimlerinde mahalli demokrasinin yollarını açabilirdi. Bilindiği gibi Batı Avrupa'da XV. yüzyıldan başlayarak bu tür gelişmeler olmuş, gelişen yeni sınıfların önderliğinde mahalli demokrasilerin temeli atılmıştı⁵². Oysa Osmanlı İmparatorluğunda ayan sağlıklı bir toplumsal oluşumun değil, merkezi otoritenin zayıflamasından kaynaklanan bir birikimin ürünüydü ve aslında güçsüzdü. Gerçekten Sened-i İttifak'ın kabulünden bir süre sonra merkezi hükümet güçlenmeye başlayınca ayan tarımsal gelirin denetimini kaybetmiş ve II. Mahmut tarafından birer birer ortadan kaldırılmıştır. Bundan dolayı Sened-i İttifak'ın Osmanlı Siyasal düzenindeki yerini fazla abartmamak gerekir⁵³.

Osmanlı toplumsal- siyasal sisteminde Tanzimat'a yaklaşıırken gözlemlenen en belirgin karakter, merkezin ve padişahın mutlak otoritesinin çok uzun bir tarihsel kesintiden sonra yeniden kurulmasıdır. Sened-i İttifakı hiç bir zaman içine sindirememiş olan II.Mahmut önce yeniçerileri kullanarak ayanın saltanatına son vermiş, ardından kesin bir kararlıkla yeniçeri ocağını kaldırmıştır. Buna paralel olarak devlet içindeki iktidar odaklarında da çok dikkate değer bir gelişme göze çarpmaktadır; Askeri sınıfın (burada teknik anlamda kullanıyoruz) ve ulemanın etkinliği azalırken Batı başkentlerindeki

⁵¹ Onar, Sened-i İttifak 'ı "'Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk amme hukuku kaidesi ve hukuk devletine doğru gidiş" sayıyor. Bk.ONAR, İdare Hukukunca umumi Esaslar, C.I, s.147, Prof. Özçelik ise, "Türk siyasi tarihinin bir bakıma Magna Carta'sı" gibi görüyor. Bk. ÖZÇELİK, Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, C.II, Birinci Kitap ,s.48-49.

⁵² Avrupa'da mahallî demokrasinin kuruluş biçimi hakkında bk: BARKAN, İktisat Tarihi, Kit. II, s.127.130.

⁵³ Sened-i İttifak'ın mükemmel bir analizi için bk:İNALCIK, Sened-i İttifak ve Gülhane Hattı Hümayunu

diplomatik görevlerden ve Bab-ı Ali' de kurulan tercüme bürosundan yetişen yeni bir bürokrat sınıfı yönetimde dizginleri ele geçirmeğe başlamaktadır. Bu yeni sınıfın başlıca misyonu, idari, mali, hukuki ve askeri reformlarla devleti güçlendirmek, böylece Osmanlı İmparatorluğu'na çağdaş Avrupa'da bir yer bulmaktır. Kısaca, yüzlerce yıldır egemenliğini sürdüren gelenekçilikle reformculuk karşı karşıya gelmiştir. Böylesine önemli bir döneme geçmeden konumuzla ilgili bir ara değerlendirme yapmayı zorunlu görüyoruz.

Yükselme döneminde, devlet felsefesinin mantığı gereği, siyasal sistemin dışına itilen Türk kökenli halk unsurunun köylerde en azından toprağını işleyip vergisini ödediği sipahi, uyuşmazlık vukuunda çözüm mercii olarak gittiği kadı, şehirlerde ise lonca kethüdaları aracılığıyla siyasal sistemle az çok bir ilişkisi vardır. XVI. yüzyıl sonlarından itibaren anlatılan nedenlerle kırsal alanlarda bu ilişki hemen tümüyle kopmuştur. Köylerin dağılması sonucu halkın bir kısmı çobanlığı ve göçebeliği tercih ederken, diğer kısmı devletten ve eşkiyadan kurtulmak için sarp ve ulaşılmaz güç yerlere yerleşmiş, tam anlamıyla kapalı bir hayat sürmeye başlamıştır. Kent halkı ise bir yandan eşkiyanın, öte yandan çıplak bir soygun örgütüne dönüşen devletin etkisiyle ne yapacağını şaşırmıştır.

Sistemden kopan halk, içine düştüğü umutsuzlukla panteist ve pasifist tarikatlara saplanmış. Başkent İstanbul' da bile "mehdi" bekleyen asr-ı saadete dönmek isteyen kişiler türemiştir⁵⁴. Düşünsel hayat tamamen durmuş, hurafeler insanların kafasını doldurmuştur.

Osmanlı imparatorluğu'nda bu olumsuz gelişmeler olurken, Avrupa'da millî devlet olgusu giderek güçleniyor, Avrupa insanında bir millete ve bir yurda bağlılık bilinci doğuyordu. Öte yandan toplumsal sınıflarla bağlantılı bir iktidar olgusuna paralel olarak katılma çemberi gittikçe daha çok insanı içine alacak biçimde büyüyordu. Anadolu insanı ise ümmet aşamasında takılmıştı. Ahmet Cevdet Paşa'nın ifade ettiği

⁵⁴ ORTAYLI, Türkiye İdare Tarihi, s.122; Tarikatların toplum ve devlet hayatına etkileri ile uğraştıkları sorunlar hakkında ayrıntılı bilgi için bk. UZUNÇARŞILI, Osmanlı Tarihi, C.III, Kısım I, s.351-374 özellikle s.365-366)

gibi "anavatan" veya "yurt" denildiğinde insanımızın kafasında belirecek kavram köy meydanıydı⁵⁵.

Kısaca toparlamak gerekirse, çalışmamızın başında koyduğumuz temel varsayımın doğrulandığı görülmektedir. Yani, bireylerin içinde yer aldıkları siyasal sistemin ve siyasal yapıların onların siyasal kültürünü ve siyasal davranışlarını doğrudan etkilediği ortaya çıkmaktadır. Tanzimat öncesi halkın siyasal kültürü, tam anlamıyla dar (Parachial) bir siyasal kültürdür ; halk siyasal sistemden hiç bir şey bekleyemeyecek hale gelmiştir. Zaten Almond-Verba'da bu kültür tipine bir tarihsel örnek olarak Dankwart Rustow'dan yaptıkları uzun bir alıntıyla⁵⁶ Osmanlı toplumunu örnek göstermektedirler⁵⁷.

3- TANZİMATTAN CUMHURİYETE : KAPALILIKTAN KURTULMA ÇABALARI

Klâsik Osmanlı düzeninin yozlaşp çökmesinde nasıl Batı Avrupa'dan gelen enflasyon ve yeniliklerin rolü olmuşsa, 3 Kasım 1839 günü okunan Tanzimat Fermanı (Gülhane Hattı Hümayunu) ile açılan reformlar döneminin başlamasında da aynı şekilde Avrupa'dan kaynaklanan gelişmeler birinci derecede rol oynamıştır. Tanzimat'la açılan yeni dönemde Osmanlı toplumsal-siyasal sistemini yerli yerine koyabilmek için Avrupa'daki gelişmelere ve bunların Osmanlı İmparatorluğu üzerindeki etkilerine kısaca göz atmak gerekmektedir.

XIX. yüzyıl başlarında Avrupa iki önemli olayla karşı karşıyadır. İlki sanayi devriminin yol açtığı üretim patlamasına yeni pazarlar ve hammadde kaynakları bulmak, ikincisi Fransız İhtilalinin sonuçlarını denetim altında tutmak. Osmanlı İmparatorluğu iki konuda da dış etkilere alabildiğine açıktır, öncelikle ekonomik yapısı ve toplumsal kurumları ile endüstri çağının d.ışına düşmüş, dolayısıyla yarı-sömürge olmaya hazır durumdadır. İkinci olarak çeşitli kavimlerden oluşan heterojen

⁵⁵ Ahmet Cevdet Paşa'nın "Maruzat"ından nakleden LEMİS The Emergence of Modern Turkey, s.322.

⁵⁶ Rustow'un, Almond-Verba tarafından alınan ve bizim gözlemlerimize uyan tesbitleri için bkz RUSTOW, The Politics of the Near East, s.378-379.

⁵⁷ ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.18.

yapısıyla dış güçlerin her türlü tahrikine açıktır. Gerçekten özellikle Balkan halkları arasında bir yandan Fransız İhtilalinin uyandırdığı milliyetçilik bilinci öte yandan dış güçlerin kışkırtmasıyla ayaklanmalar başlamıştır. İzledikleri strateji gereği büyük devletler (özellikle Rusya) Müslüman olmayan Osmanlı tebası üzerinde "koruyuculuk" rolü oynamaktadırlar. Osmanlı Devleti bir yanda bu ayaklanmalarla uğraşırken, bir valisi Anadolu içlerinde ilerlemektedir⁵⁸. "Denize düşen yılan sarılır" özdeyişine uygun olarak Babıali, 26 Haziran 1833'te Hünkâr İskelesinde yapılan gizli bir antlaşma ile Rusya'nın koruyuculuğunu kabullenmek zorunda kalmıştır. Söz konusu antlaşma ile Rusya'ya tanınan ayrıcalıklardan telaşa kapılan büyük Avrupa devletleri dikkatlerini Osmanlı İmparatorluğu üzerine çevirmişlerdir. İngiltere, bu noktada hemen inisiyatifi ele geçirmektedir. Çünkü endüstri üretimi hızla gelişen İngiltere'ye karşı Fransa, Almanya, Rusya ve Avusturya; ya ithal yasakları ya da çok yüksek gümrük vergileriyle iç pazarlarını kapatmışlardır⁵⁹. Bu durumda İngiltere, dikkatini Yakın Doğu ve Osmanlı imparatorluğu'na çevirmek zorundadır. Bundan sonra İngiltere iki amacı gerçekleştirmeye yönelik bir strateji izleyecektir: Önce, 1827'den itibaren ticaretini hızla geliştirdiği Osmanlı İmparatorluğu'ndaki pazarını sağlam güvenceye bağlamak , ikinci olarak Hünkâr İskelesi Antlaşması ile Osmanlı Devletinin geleceği üzerinde ipotek kuran Rusya'yı, bertaraf etmek. İngiltere ilk amacını Ağustos 1838'te imzaladığı ticaret sözleşmesi ile elde etmiştir. Zamanın Dışişleri Bakanı Palmerston'un "tahminlerin fevkinde bir başarı, şaheser" ⁶⁰ diye nitelendirdiği bu sözleşme ile İngiltere "en ziyade müsaadeye mazhar millet" statüsünü kazanıyor, serbest ticaretin önündeki her türlü engel kaldırılıyordu. İkinci amacın gerçekleştirilebilmesi için Osmanlı yönetiminde bir dizi esaslı reformların yapılması gerekiyordu. Rusya'nın Osmanlı Devleti'ne müdahale için elinde bulundurduğu en büyük koz Ortodoks asıllı tebaanın durumuydu. Başta tüm tebaanın eşitliği; hayat, şeref, haysiyet ve mülklerinin güvence altına alındığı Osmanlı Devleti'nce dünyaya ilan edilerek Rusya'nın müdahale

⁵⁸ Tanzimat öncesi, Osmanlı İmparatorluğu'nun içinde bulunduğu siyasal konjonktür ve dış kaynaklı tehditler konusunda ayrıntılı bilgi için bk. ÜÇÖK, Siyasal Tarih, s.60-95.

⁵⁹ YÜCEKÖK, 1838 Ticaret Sözleşmeleri, s.395.

⁶⁰ YÜCEKÖK, 1838 Ticaret Sözleşmeleri, s. 404-405.

kozu elinden alınabilirdi. İngiltere, böylece "bir taşla iki kuş vurmuş olacaktı; hem Rusya'ya müdahale kapısı kapatılacak, hem Osmanlı'larla yaptığı ticarete ortağı - daha doğrusu komisyoncusu- olan gayrimüslim tüccarların statüleri sağlama bağlanacaktı.

Daha önce değindiğimiz gibi, yeniçerilerin ortadan kaldırılmasından sonra devlet yönetiminde etkinliği artan Batı'ya dönük bir bürokratlar grubu, zaten imparatorluğun pek çok kurumunun reforma ihtiyacı olduğuna şiddetli inanıyorlardı. Dış etkiler de buna eklenince Tanzimat Reformları denilen bir dizi reform ortaya çıktı.

Tanzimat reformlarının Osmanlı toplumsal- siyasal sistemi üzerindeki etkileri bir hayli derin olmuştur. Hatta biraz daha ileri giderek, bu etkilerin, kimi kurumların günümüz Türkiyesindeki temel özelliklerini bile biçimlendirdiğini söyleyebiliriz.

Bize göre, 1856 Islahat Fermanı ile birlikte, reformlar dizisinin temel amacı, devleti merkeziyetçi bir model üzerinde yeniden kurmak, zayıflayan devlet otoritesini güçlendirmektir. Bu amacı gerçekleştirmek için reformcu bürokratların bir takım hukuki güvencelere sahip olması gerekiyordu. Örneğin "siyaseten katl" yoluyla bir yönetici hem yaşamını yitiriyor, hem malı mülkü müsadere ediliyordu. Şu güvencesizliği ortadan kaldırmak için daha 1839'dan çok önce, II.Mahmut bir Hatt-ı Şerif yayınlamış, sürülen ve ölüme mahkum edilen görevlilerin mal ve mülklerinin müsadere edilmesi sistemine son vermişti⁶¹. Reformcu bürokratlar reformları yürütecek kadrolara daha büyük güvenceler sağlamak kararlılığındaydılar. Bize göre Tanzimat Fermanı'nda can ve mal güvenliğine büyük ağırlık verilmesinin başlıca nedenlerinden biri de budur.

Tanzimat Fermanları "nın Anayasa tarihimizdeki yeri, kamu hürriyetleri açısından getirdikleri gibi sorunlar konumuzla belli ölçüde ilgili olsalar bile çalışmamızın kapsamı bunların ayrıntılı tahlil ve tartışmasına izin vermemektedir⁶².

⁶¹ LEFFIS, The Emergence of Modern Turkey,s.88.

⁶² Tanzimat'ı Anayasacılık ve kamu hürriyetleri açısından inceleyen pek çok değerli yapıt vardır. Biz başlıcalarını zikretmekle yetineceğiz, bk: OKANDAN Amme Hukukumuzun Ana hatları, Kitap 1., s.65-73;

O nedenle dikkatimizi daha çok Fermanların siyasal sistem üzerindeki etkilerine ve halkla siyasal sistem arasındaki ilişkilere çevirmek istiyoruz.

1839 Fermanı ile, merkezde önemli fonksiyonlar yüklenen organlardan biri Meclis-i Ahkâm-ı Adliye idi. 1837'de ilk kez Sultan II. Mahmut tarafından kurulan Meclis-i Ahkâm-i Adliye, aslında bir yargı organı olarak düşünülmesine rağmen daha o zaman yasaların hazırlanmasıyla görevlendirilmişti . Tanzimat Fermanıyla vaad edilen "ıslahat" arasında bu kurulun devlet yaşamında daha etkin hale getirilmesi de vardı. Gerçekten Meclis-i Ahkâm-ı Adliye üyelerinin sayılarının çoğaltılıp, "emniyet-i can ve mal ve tâyin-i vergi hususlarında çıkarılacak yasaların bu kuruldan geçirilmesi öngörülüyordu. Meclis üyelerinin cümlesinin görüşlerini hiç çekinmeden serbestçe söyleyebilme hakları güvenceye bağlanıyor ve bu Meclisçe kabul edilen hususların bir Hatt-ı Hümayûn ile tasdik edilip kanunlaşacağı ve padişah dahil hiç kimsenin bunların "hilafına" hareket etmeyeceği ilan ediliyordu⁶³. Meclis-i Ahkâm-ı Adliye temsili nitelikte bir yasama kurulu değildi⁶⁴: Önceden beri bilinen "meşveret" usulünün geliştirilmiş bir şekliydi. Reformcu, bürokratlar böylece Avrupa'daki parlamentoları andıran bir kurul, oluşturmak istiyorlardı. Sonradan Meclis-ı Valâ adını alan Meclis-i Ahkâm-ı Adliye girişimi, ilk bakışta padişahın salt yetkilerini kısıtlayan bir organ gibi değerlendirilebilirse de hiç bir zaman amacına ulaşamamıştır. 1856 Islahat Fermanında, gene Avrupa devletlerinin baskısıyla gayrimüslim cemaatlerin temsilcilerini de içine alacak şekilde genişletilmesine rağmen o günün ölçüleriyle bile demokratik bir nitelik kazanamamıştır. Bunda, hem ülkede haklarını ısrarla kovalayabilecek

AKIN, Temel Hak ve Özgürlükler, s.42-46; KAPANİ, Kamu Hürriyetleri, s.92-98; TUNAYA, Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri, s.32 vd. ; ÖZÇELİK, Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, C II, Kitap I, s.52-60; ALDIKAÇTI, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası s.40-46; ESEN, Türk Anayasa Hukuku, s.34-37; KÜBALI, Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, s.51 vd. ; ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C I, s.149-151; BAŞGİL, Esas Teşkilat Hukuku, C I, s.79-83; SOYSAL, Anayasaya Giriş, s.54-57; Son olarak, Tanzimat'ı tüm yönleriyle inceleyen ve Milli Eğitim Bakanlığınca Tanzimatın 100. yıldönümü dolayısıyla hazırlatılan şu derlemeyi gösterebiliriz : TANZİMAT, I İstanbul, Maarif Matbaası,1940.

⁶³ OKANDAN, Amme Hukukumuzun Anahatları,s.70-71.

⁶⁴ Meclis-i Ahkâm-ı Adliye ilk kurulduğunda, Serasker başkanlığında beş üye ve iki katipten oluşuyordu. Bk: LEMİS, The Emergence of Modern Turkey,s.106.

toplumsal sınıfların olmaması, hem de reformların itici gücü bürokrat sınıfın demokrasi kurmayı değil, devleti güçlendirmeyi asıl amaç bilmeleri rol oynamıştır.

Tanzimatın günümüze değin uzanan etkilerini taşra yönetiminde yapılan reformlarda aramak gerekir. Tanzimatçıların asıl amacının askeri, mali, idari alanlarda reformlar yapıp devlet sıkı merkezîyetçi temeller üzerinde güçlendirmek olduğunu söylemiştik. Reformcuların taşra yönetiminde karşılarına çıkan en büyük engel, II.Mahmut'un tasfiye çabalarına rağmen yer yer etkinliklerini sürdüren âyan ve mahalli eşraftı⁶⁵. Bu sınıf vergilerin toplanmasında keyfi hareket ederek hem halkı ezip sömürüyor hem devlet hazinesine gitmesi gereken paranın büyük kısmına el koyuyordu. Oysa modern bir maliye yönetiminin temel ilkesi, her türlü gelirin doğrudan hazine adına toplanması ve gene her türlü giderin hazineden yapılması, yani "merkezi kontrol prensibi" idi. Tanzimat yönetimi maliyeyi bu ilkeye göre örgütledi⁶⁶. Merkezden geniş yetkilerle gönderilen bir "Muhassıl" başkanlığında mahalli halkın seçeceği temsilcilerden kurulu birer meclis oluşturulmağa başlandı. Eyaletlerdeki sancak ve kaza merkezlerinde kurulan ve "Muhassılık Meclisi" (veya Memleket Meclisi) denilen bu kurallara ülke tarihinde yerel yönetim kurullarının - sınırlı da olsa - ilk örneği olarak bakılabilir⁶⁷. Mahalli halk, muhassılık meclisi kanalıyla verginin saptanmasında, dağıtım ve toplanmasında görüşünü bildirebilecek aynı zamanda vergi kanununun saptanması için yazılacak nüfus ve emlak sayımında devlete yardımcı olacaktı. Muhassılık Meclislerine üye seçimi bilebildiğimiz kadarıyla ülkenin tüm tarihinde halka çok sınırlı ölçüde de olsa bir temel devlet fonksiyonunda ilk kez oyunu beyan edebilme hakkı tanıdığından üzerinde durmağa değer⁶⁸.

⁶⁵ ÖZKAYA, Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlık.s.308

⁶⁶ İNALCIK, Tanzimatın Uygulanması ve Sosyal Tepkileri.S.

⁶⁷ ORTAYLI. Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler,s.15

⁶⁸ Soysal, Türkiye'de yerel yönetim uygulamasının, devletin ulaşmaması ve toplumsal yaşamın zorunluluklarından ötürü köylerde başladığını, ihtiyar meclisi ve köy korucusu gibi bazı yönetsel organların Osmanlı Devletinin yollarında bile görüldüğünü söylemektedir. Ancak bunların ne şekilde göreve getirildiklerine ilişkin açık bir bilgimiz yoktur. 1864' de çıkarılan bir fermana göre Muhtarların bir yıllık süre için seçilmeleri öngörülüyordu (Mk SOYSAL, Local government in Turkey. s.1-2) O

Muhassıllık Meclislerine üye seçilebilmek için aranan koşullar şunlardır : Bulunduğu yerin en akıllı, namuslu ve seçkinlerinden olmak, devlet işlerinden anlamak ve memleketin durumunu iyi tanımak. Kendisinde bu nitelikleri gören kişi önce Mahkemeye gidip, adını kaydettirerek adaylığını koyardı. Seçmenlerin saptanması ise başka bir yöntem tabiydi. Buna göre kazalara bağlı köylerde halk bir araya toplanıp kura ile aralarından beşer kişi seçer böylece her köyden seçilenler kaza merkezine gelirlerdi. Kazalarda ise halkın; akıllı, söz anlar , emlak sahibi sakinlerinden kura ile büyük yerde 30, küçük yerlerde 20 seçmen tespit edilirdi. Kura ile belirlenen tüm köylü ve kasabalı seçmenler bir araya toplanır, meclis üyeliğine adaylığını koyarlar seçme işlemi başlardı. Adaylar birer birer seçmenlerin önüne çıkarlar, adayı isteyenler bir yana, istemeyenler öbür yana geçerlerdi. İsteyenlerin sayısı çoksa aday seçilirdi. Oylarda eşitlik halinde ise "kurai şeriyeye başvururlardı.

Seçim nizamnamesine göre seçimlerden önce veya sonra kimseye propaganda ve baskı yapılamayacağı hükme bağlanmıştı⁶⁹.

Muhassıllık Meclislerine üye seçimi, ülkenin kimi yerlerinde gereği gibi uygulanmamasına, bu doğal bir hak olan propagandayı yasaklamasına rağmen, açık oy sistemini getirmekle toplumun siyasal yaşamına azımsanmayacak bir katkıda bulunmuştur. İleride göreceğimiz gibi, vilayet Meclis seçimlerinde çok başka yöntemler uygulanmıştır.

Muhassıllık Meclisleri çeşitli nedenlerden ötürü kendilerinden beklenen işleri yerine getirmemiş, mali ıslahatı gerçekleştirememiştir. Konu bakımından da bu meclislerin başarılı olduğunu söylemek mümkün değildir. İnalıcık'ın belirttiği gibi, gerek meclislerdeki valiye tabi yönetici elemanların çoğunlukta olması, gerek halka

nedenle Muhassıllık Meclis seçimlerini Türk halkının seçim olgusuyla ilk kez yüzyüze gelmesi şeklinde değerlendirebiliriz.

⁶⁹ İNALCIK, Tanzimatın Uygulanması, s.633-634, ORTAYLI, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, s.25-26.

ayrılan kontenjanın mahalli nüfuz sahiplerinin eline geçmesi nedeniyle halkın yönetime katılması mümkün olamamıştır⁷⁰.

Osmanlı Devleti'nde yerel yönetimin kurulması yolunda asıl adımlar 1856 İslahat Fermanından sonra atılmıştır.

Kuşkusuz bunda gene dış baskılar belirleyici rol oynamıştır. Dönemin İngiliz Büyükelçisinin anılarından İslahat Fermanı'nın Babıâli'ye dikte edildiğini öğreniyoruz⁷¹. Gayrimüslim tebanın durumunun iyileştirilmesi Fermanın çıkarılmasının asıl amacıdır. Bunun yanında Avrupa , ekonomik ve kültürel yatırımlara da hazırlanmaktadır, dolayısıyla yeni kurumların oluşturulması zorunluluğu vardır. İşte yerel yönetim kurumlarının adım adım kurulmasının gerisinde bu gerçek yatmaktadır.

Reformcu önderlerden Ali Paşa ise, yerel yönetimlerin kurulmasını; "halkın memleket işlerine iştiraki kaide-i esasiyesinin tatbik mevkiine konulması ve cari olan merkeziyet usulündeki mutlakiyet-i idarenin tahfif ve izalesi..."⁷² amacına bağlamaktadır. Bu amacın ne ölçüde gerçekleştiğini görebilmek için uygulamaya kısaca göz atmamız gerekmektedir.

Halkın yerel yönetimlere katılmasını düzenleyen hükümler 1864 ve 1871 tarihli Vilayet Nizamnamelerinde yer almıştır. Buna göre Vilayetlerde valinin başkanlığında "Liva İdâre Meclisi" kazalarda da "Kaza İdare Meclisi" kuruluyordu. Bu meclislerde, merkezi yönetimi temsil eden memurlar ile müftü ve gayrimüslim cemaatlerin ruhanî liderleri tabii üyeler olarak yer alıyorlardı. Bunların yanında halk tarafından seçilen iki müslim, iki de gayrimüslim dört üye bulunuyordu. Meclislerin görevleri, yetkileri konumuzun dışındadır, bizi daha çok ilgilendiren halkın yönetime katılma biçimi ve katılmanın sağladığı etkinlik derecesidir.

⁷⁰ İNALCIK, Tanzimatın Uygulanması S. 634,636.

⁷¹ Büyükelçi Cuning, İslahat Fermanının Bab-ı aliye adeta dikte edildiğini, bu durumda nasıl kabul edildiğine şaşıtığını ifade ediyor. Bk: POOLE Lord Stradford'un Türkiye Hatıraları, s.267.

⁷² ENGELHADRT, Türkiye ve Tanzimat, s.169.

idare meclisleri üyelerinin seçimi, oldukça karışık bir yöntemle göre yapılmıştır. Ortaylı, seçimlerin yapılış biçimini şöyle özetlemektedir:

"Vilayet merkezinde, valinin başkanlığında merkez hakimi, mektupçu, muhasebeci,"Divan-ı Temyiz" deki hukukçu memurlar, merkez vilâyet müftüsü ve ruhani reislerden kurulu "Meclis-i Tefrik" mülhak livalar ahalisinden seçilme şartlarına sahip kimseleri tespit eder ve bunlardan meclise girecek üye sayısının üç katı kadar aday tayin ederler. (Yani altı müslim ve altı gayrimüslim aday tayin edilir.) Bu isimlerin yazıldığı listeler liva merkezlerine gönderilir. Liva İdare Meclisleri bu adayların üçte birini müslim ve gayrimüslim ayırımını gözeterek seçerler. En çok rey alan dört adayı her liva mazbata ile vilayet merkezine gönderir. Burada Meclis-i Tefrik gene toplanır ve en çok rey alan üçte iki nispetteki adayı tespit ederek valiye sunar. Vali de bu listeden münasip gördüğü ikisi müslim, ikisi gayrimüslim dört adayı ayırarak, üyeliklerini inha eder ve tasdik için Bab-ı aliye gönderir. Bab-ı âlinin tasdikiyle seçilen dört üyenin memuriyeti kesinleşir⁷³.

Liva idare meclislerinde aynı yöntem, liva örgütüne göre bir alt düzeyde uygulanmıştır. Burada mutasarrıf , "Liva Tefrik Meclisi"nin yaptığı seçimi valiye sunmakta, vali kendisiyle istişare edip asıl üyeleri ayırıp onaylamaktadır. Liva idare meclislerine seçilenlerin üyelikleri için Bab-ı alinin onayı gerekmemektedir. Kazalarda da benzeri yöntem uygulanmış, kaymakamın, Meclis-i Tefrikten gelen listeyi mutasarrıfa sunup, onun ayırım ve onaylamasıyla seçim işlemi tamamlanmıştır⁷⁴.

Seçim yöntemi yanında idare meclislerine seçilebilme koşulları da bir takım kayıtlara bağlanmıştır. Buna göre, Vilayet Meclislerine üye seçilebilmek için senede en az 500 kuruş vergi vermek, okur-yazar, Osmanlı tebaasından ve vilayetin "muteber ahalisinden" olmak ve 30 yaşını geçgin olmak gerekmektedir. Liva ve Kaza Meclislerine seçilebilmek için aranan vergi miktarı daha azdır.

⁷³ ORTAYLI, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, s.69-70

⁷⁴ ORTAYLI, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, s.70.

Yerel halkın, idare meclisleri dışında, görev bölümü dolayısıyla kurulan özel ihtisas komisyonlarına ve mahkemelere de katılması öngörülüyordu. Gerçekten Nafia, Maarif, Ziraat ve Ticaret komisyonlarıyla bazı yerlerde kazalara kadar yayılmış Menafii Umumiye Sandıkları, görünüşte mahalli temsilcilerin yönetimindeydi. Aynı şekilde adliye örgütünün yeniden düzenlenişi sırasında mahkemelere mahalli halktan müslim, gayrimüslim eşit sayıda üye alınmıştı. Ne var ki bu düzenlemelerin hiç biri halkın katılmasını gerçekleştirmedi. Öncelikle seçilmede aranan koşullar mahallî eşraf dışında orta halli sayılanları bile dışarıda bırakacak nitelikteydi. Bu durumda eşraf, seçimli tüm üyelikleri ele geçirdi. Hatta idare meclislerinde görev alan kimi eşraf, özel ihtisas komisyonlarına da girip durumunu güçlendirdi. Ülkenin bazı yerlerinde seçimlerin düzenli yapılamamasından ötürü "demirbaş üyeler" ortaya çıktı. Bunlar, kendi çıkarlarını yerel yöneticilere kabul ettirdikleri gibi, halk ile devlet arasında aracılık işlevini de görmeye başladılar. Görünüşte ayan tasfiye edilmişti ama, yerlerini bu kez mahallî bir mütegalibe sınıfı almıştı, öyle ki, devlet bile bu gibi kimselerin nüfuzunu kabullenmiş bazı bayındırlık ve eğitim tesislerinin yapım ve onarımında bunlardan iane toplama yoluna gitmişti. Kısaca Ali Paşa'nın vilayet örgütü düzenlenirken işaret ettiği iki amaçtan, ne "halkın memleket işlerine iştiraki kaide-i esasiyesi" tatbik mevkiine konulabilmiş, ne de "carî olan merkeziyet usulündeki mutlakiyet-i idare" tahfif ve izale edilebilmiştir. Birkaç kez tekrarladığımız gibi, zaten Tanzimat reformcularının amacı yerel halkın katıldığı bir demokrasi kurmak değildi. Onlar, yerel halkın merkezî yönetimin güçlenmesine belli ölçüde katılmasını bekliyorlardı, özellikle Islahat Fermanından sonra artan dış baskılar da eklenince yeni düzenlemelere gitmek kaçınılmaz olmuştu. Ancak bir açık gerçeği de vurgulamak zorundayız: Tanzimat reformcuları ve Avrupa devletleri yerel demokrasinin kurulmasını içtenlikle isteselerdi bile XIX. yüzyıl ortalarının Osmanlı ülkesinde bunun ne maddî temelleri hazırды ne de insan ögesi. İleride bu konuya yeniden döneceğimiz için şimdilik fazla üzerinde durmayacağız.

Tanzimat ve Belediyeler

Osmanlı İmparatorluğunda belediye örgütlerinin kurulmasına da gene ikili etki açısından bakmak gerekir; bir yanda Avrupa devletlerinin artan ekonomik

ve ticarî faaliyetlerinin düzenli modern bir kent örgütlenmesini gerekli kılmak, öte yanda Avrupa görmüş Tanzimat ileri gelenlerinin şiddetli modernleşme arzusu...

Osmanlı İmparatorluğunda ilk belediye örgütünün "Altıncı Daire-i Belediye" adı altında Galata- Pera (Beyoğlu) bölgesinde kurulması bir rastlantı değildir. Avrupalıların ve onların iş ortağı Levantenlerin yoğun olarak yaşadıkları bir bölgedir Pera. 1854' te kurulan Altıncı Daire-i Belediye başlangıçta biri Türk, altısı yabancı olan yedi kişilik bir komitece yönetilmiş, yazışmalarda resmi dil olarak Fransızca kullanılmıştır⁷⁵. İstanbul'un Galata- Pera dışında kalan bölgelerine ise aynı yıl kurulan "Şehremaneti" tarafından belediye hizmetlerinin götürülmesi planlanmıştır. Bu Şehremanetin başına merkezi hükümetçe, gene merkezi hükümette görevli bir memur (şehremini) atanmış, yanına Bab-ı Ali' nin seçimi ve Padişahın ataması ile görevlendirilen üyelerden kurulu bir "Şehremaneti Meclisi" konulmuştur. Ancak esnaf ve ileri gelen memurlardan kurulan bu meclis bir danışma organı niteliğindedir. Şehremanetin mali gücü son derece sınırlıdır; bağımsız gelirlere sahip olmayıp, masrafları devletçe karşılanır.

İstanbul, Altıncı Daire örneğine bakılarak 1868'de 14 belediye dairesine ayrıldı, her birinin başına emekli bir yüksek memur atandı. Ne var ki bu dairelerin çoğunda belediye meclisleri kurulamadı; hatta personel bile atanamadı⁷⁶. Görüldüğü gibi Başkentte bile halk belediye yönetimine katılamamakta, katılmak için bir ilgi de duymamaktadır.

Osmanlı taşra kentlerinde belediye örgütü kurulması 1864 Vilayet Nizamnamesi ile başlar. Nizamnamenin 4. maddesi; "her köy bir belediye dairesi sayılır" demektedir. Ancak söz konusu Nizamnamenin hiç bir yerinde şehir ve kasabalardaki belediye örgütlerinin kuruluşu, organları ve geliri konusunda bir hüküm yoktur. Bab-ı Ali sonradan çıkardığı talimatnamelerle soruna açıklık getirmiştir. Hemen belirtmek gerekir ki, bu talimatnameler belediyelere özerklik vermekten çok, onların idari varlığını belirlemekte ve yapacakları görevleri sıralamaktadır. Üikenin

⁷⁵ SOYSAL, Local Government in Turkey, s.7.

⁷⁶ ORTAYLI, Türkiye İdare Tarihi, s.297.

sınırlı sayıda yerlerinde uygulamaya konulan belediye yönetiminin başında vali veya mutasarrıfça hükümet memurları arasından atanan bir "Reis" bulunuyordu. Belediye Meclisi ise, bir "reis muavini" ile altı üyeden oluşuyordu, üyeliğe seçilebilmek için " o yerin muteberanından olmak" koşulu aranılıyordu. 1871'de çıkarılan Vilayet Nizamnamesi seçim koşullarını daha ayrıntılı biçimde düzenledi, üyelerin seçim yöntemi vilayet, Liva ve Kaza İdare meclisleri üyelerinin seçimine benziyordu. Burada getirilen yenilik, adayların; mahalle ihtiyar meclislerinin oyuna sunulmasıydı. Belediye meclisi üyeliğine aday olabilmek için, Osmanlı tebasından ve Türkçe okur-yazar olmak. Vilayet ve Liva merkezinde 500 kuruş, kaza merkezinde 150 kuruş yıllık vergi vermek koşulları aranılıyordu⁷⁷, Belediye meclislerinin yetkileri sınırlıydı, örneğin malî, adli ve mülkî konulara müdahalesi yasaktı.

Mithat Paşa'nın kişisel çabalarıyla Tuna Vilayeti Belediyelerinde sağlanan başarılar dışında ilk belediye örgütlenmeleri olumlu sonuç vermedi. Ortaylı' nın isabetle belirttiği gibi, ilk dönemde:"Belediyecilik bir özerklik ve mahallî yönetim sistemine geçiş olmaktan çok, bayındırlık ve kentsel hizmet bütününe yönelik bir kurumlaşma olarak düşünülmüş ve uygulanmıştır " ⁷⁸.

I. Meşrutiyet ve Kanun-i Esasi

Tanzimat reformlarının Osmanlı Siyasal sisteminde, halkın sistemle ilişkilerinde nihayet toplumun geleneksel siyasal kültüründe kayda değer bir değişiklik yarattığı söylenemez. Ancak- çok sınırlı sayıda da olsa- sistemi daha çağdaş, daha modern bir yapıya dönüştürmeyi amaçlayan bir radikal aydınlar grubu yarattığı kesindir. Bu grup siyasal tarihimizde "Genç Osmanlılar" diye bilinen gruptur. Genç Osmanlıları, Tanzimat'ın reformcu paşalarından ayıran en belirgin özellik, despotik siyasal iktidarı halkın gücüyle sınırlamaktır. Genç Osmanlılar, bu açıdan Tanzimat reformlarını yetersiz görüyor, sistemin bir takım kurallar ve kurumlarla modern bir yapıya dönüştürülmesini savunuyorlardı. Genç Osmanlılar, günün koşulları içinde düşüncelerini halka yaymak, halktan destek sağlayabilmek için Tasviri Efkâr, Muhbir, Tercüman-ı Ahval gibi gazeteler kurmuşlar, gazete

⁷⁷ ORTAYLI, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler , s.167-168.

⁷⁸ ORTAYLI, Türk İdare Tarihi, s.298.

idarehanelerini birer siyasi kulüp olarak kullanmışlardır⁷⁹. Genç Osmanlıların etkilerinin günün "Heyet-i Vükela"sına kadar uzandığı, Padişah Abdülaziz'in tahttan indirilmesinde rol oynadıkları bilinmektedir⁸⁰. Bu gelişmeleri, ülkeyi Meşrutiyete götüren "iç dinamikleri" olarak tanımlamak mümkündür.

Ancak Prof. Başgil'in de belirttiği gibi, Osmanlı İmparatorluğunun XIX. yüzyıldaki dış politikasını ve Avrupa devletleri ile ilişkilerini göz önünde tutmadan ne Tanzimat Fermanını, ne Birinci Meşrutiyeti açıklamak mümkündür⁸¹. Gerçekten Meşrutiyet'in ilânından önce Rusya'nın müdahalesi nedeniyle Balkanlarda Osmanlıların yine başı derttedir; İngiltere ve Avrupa "Hasta Adam" ı Rusya'nın denetimine bırakmamak için bir konferans, önermişlerdir; bunun üzerine toplanan Konferans (Tersane Konferansı") çalışma halindedir. Mithat Paşa ve arkadaşları, dış güçlerin, Bab-ı Ali'den "Balkanların yönetiminde "esaslı ıslahat" isteyeceklerini bildiklerinden yeni padişahı (II. Abdülhamit) Kanun-i Esasi'nin hemen ilanı için zorlayacaklar, o'da istemeye istemeye devletin ilk yazılı Anayasasını bir Hattı Hümayunla açıklayacaktır.

1876 Anayasasının hukuksal incelemesi konumuzun dışındadır. Biz daha çok halka sağladığı katılma olanaklarına ve siyasi sistem üzerindeki etkilerine eğileceğiz. Birinci Meşrutiyet döneminin seçimlere katılma ve seçilmeye ilişkin yasal çerçevesi üç belge tarafından çizilmiştir. Bunlar "Kanun-i Esasi" , "Meclis-i Mebusan azasının suret-i intihabı ve tayinine dair Talimat-ı Muvakkate" ile İstanbul ve civarı için seçim esaslarını koyan "Beyanname"dir. İşin ilginç yanı, ülkenin İstanbul, dışında kalan yerlerinde seçimleri düzenleyen Talimat-ı Muvakkate' nin Kanunu-i Esasî' den önce çıkarılmış olmasıdır. Belki bundan da ilginç olanı, Talimat-i Muvakkate' nin, Kanun-i Esaside bulunmayan temel bazı hükümler getirmesi ve Kanun-i Esasinin bazı hükümlerini de açıkça değiştirmesidir. Bunlardan önemli olanlarını belirtelim :

⁷⁹ KARAL, OSMANLI Tarihi, C.VII, s.301; LEWIS, The Emergence of Modern Turkey ,s. 145-146.

⁸⁰ SOYSAL, Anayasaya Giriş, s.58.

⁸¹ BAŞGİL, Esas Teşkilat Hukuku, C I, s.85.

â- Kanun-i Esasi her elli bin erkek nüfus için bir mebus seçileceğini hükme bağladığı (md.65)⁸² halde, Talimat bütün ülke için 130 Mebusluk bir tavan koymuştur.

b- Kanun-i Esasi'de bir açıklık olmadığı halde Talimat dolaylı biçimde iki dereceli seçim usulünü getirmiştir.

c- Kanun-i Esasi, seçilmek için 30 yaş koşulunu koyduğu halde Talimat bunu 25 'e indirmiştir.

d- En önemlisi, Kanun-i Esasi, seçilebilmek için emlak sahibi olmayı zorunlu görmediği halde Talimat bunu bir koşul saymıştır⁸³.

Bilindiği gibi ilk Osmanlı Parlamentosu (Meclisi Umumi) iki meclisten oluşuyordu "Heyet-i Ayan" üyeleri padişahça ve ömürleri boyunca görevde kalmak üzere atanıyordu. "Heyeti Mebusan" veya "Meclis-i Mebusan" üyeleri ise halk tarafından seçiliyordu. Ancak yukarıda değindiğimiz gibi başta Talimat-ı Muvakkate, halk katılımını son derece kısıtlamıştı. Öncelikle, kadınlar seçme ehliyetinden yoksundular. Batının kimi ülkelerinde bile kadınların ancak XX. yüzyılda oy hakkına kavuştukları düşünülürse o günlerin Osmanlı toplumunda böyle bir kısıtlamayı fazla yadırgamamak gerekir. Ne var ki, ilk Meclis-i Mebusan üye seçebilecek erkek nüfus bakımından da katılma olanakları son derece kısıtlıdır. Bir kere, İstanbul dışından seçilecek üyeleri seçme hakkı tüm erkek nüfusa değil, yukarıda seçilme yöntemlerini ve toplumsal konumlarını açıkladığımız Vilâyet, Liva ve Kaza İdare Meclislerinin seçimli üyelerine aittir. Bu yola gidilmesinin altındaki mantık şudur: İdare meclisleri üyeleri halk tarafından seçilmişlerdir, bunları ikinci seçmenler kabul edip kendilerine mebusları seçtirmek sonuçta halkın seçimi anlamına gelir⁸⁴. Oysa İdare Meclisleri üyeleri gerçekte Vali ve mutasarrıflarca adeta atanan kimselerdi. Bu nedenle taşrada Mebusan Meclisine

⁸² 1876 Kanun-u Esasisinin metni için bk: GÖZÜBÜYÜK-KİLİ, Türk Anayasa Metinleri, s.25-38.

⁸³ Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bk: ARMAĞAN, Memleketimizde ilk Parlâmento Seçimleri, s.155-156.

⁸⁴ KARAMUSTAFAOĞLU, Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri, s.103.

üye seçimi, valilerin "meşrebine uygun" ve güvenilir kimselere" mebusluk sıfatını tevcih işlemine dönüşmüştür⁸⁵.

İstanbul ve çevresi için, genel ve iki dereceli seçim sisteminin mantığına daha uygun bir yöntem izlenmiştir. İzmit dahil, İstanbul 20 seçim dairesine ayrılmış, her seçim dairesinde "eşraf ve erkân"dan oluşan birer "intihab komisyonu" kurulmuş,daireler halkından "az çok emlâkı olanlarla, 25 yaşını bitiren erkekler komisyon huzuruna gelerek İstanbul mebuslarını belirlemek üzere "iki vekil" seçmişlerdir. Böylece seçilen 40 vekil toplanarak İstanbul ve çevresi mebuslarını seçmişlerdir⁸⁶.

Çok özel tarihsel koşullar altında gerçekleştirilen ilk parlâmento seçimlerini çağdaş siyasal katılma kavramı açısından değerlendirmek uygun olmayabilir. Ancak gene de eleştirilebilecek çok önemli çarpıklıklar vardır, örneğin, halkın büyük çoğunluğunun fakirlikten kırıldığı bir ülkede⁸⁷ oy hakkının "emlâke mutasarrıf olmak" koşuluna bağlanması, daha başlangıçta işlerin yokuşa sürülmesinden başka bir anlama gelmez. Daha da önemlisi katılmayı eşraf ve mütegalibenin tekeline bırakan Kanun-u Esasinin 68. maddesinde yer alan bir hükümdür. Buna göre: "hini intihapta bir kimsenin hizmetkârlığında bulunan" mebus olamaz⁸⁸.

Sınırlı bir katılma sonucu seçilen bir meclis olmasına rağmen, Meclisi Mebusan çok kısa süren yasama hayatı içinde olumlu bazı yasalar çıkartmıştır. 1877 tarihli "Belediye Kanunu" bunlardan biridir. Bu kanuna göre belediyeler sadece yönetsel bir varlık olmaktan ötede "tüzel kişilik" kazanmışlardır⁸⁹. İleride sakıncalarına değineceğimiz "İntihabı Mebusan Kanunu"nun çıkarılması bir başka

⁸⁵ ORTAYLI, İlk Osmanlı Parlamentosu,s.174.

⁸⁶ Seçim Yöntemi hakkında daha geniş bilgi için bk.BAŞGİL,Esas Teşkilat Hukuku, C.I,s.97-98; ARMAĞAN,Memleketimizde ilk Parlâmento Seçimleri,s.156-157.

⁸⁷ Devlet,asker ve memurlarının maaşlarını bile ödeyemez durumdadır, kimi yerlerde asker gizli gizli dilenmekte,memurlar geçimlerini sağlayabilmek için yaygın bir şekilde rüşvet almaktadırlar. Bu dönemin toplumsal tablosu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz KARAL, Osmanlı Tarihi, C. VII.s.275-280.

⁸⁸ Bu hükmün eleştirisi için bk:TUNAYA, Türkiye Tarihinde Seçimler,s.6.

⁸⁹ ORTAYLI, Türkiye İdare Tarihi,s.299

olumlu örnek olarak gösterilebilir. Konumuz açısından bu Kanunun olumlu yönü şudur: Kendisi bir seçim kanununa göre seçilmemiş bir meclis, ülkede seçim mevzuatını dağınıklıktan kurtarıp, kurumlaştırmak istemektedir, ülkenin siyasi kültürünün oluşumunda bizce bu önemli bir aşamadır. Gerçekten II. Meşrutiyet ilan edilip seçimlere gidildiğinde İntihabı Mebusan Kanunundan yararlanılacaktır.

Çok kısa süren I.Meşrutiyet döneminin konumuzla ilgili şöyle bir özeti yapılabilir. Bir yandan Batının ekonomik ve siyasi çıkarları nedeniyle doğrudan baskısı, öte yandan II.Mahmut döneminde başlayan reformların yarattığı bir elit kadronun etkisiyle siyasi sistem modernleşmeye zorlanmaktadır. Ancak ne böyle bir modernleşmeyi kaldırabilecek bir ekonomik gelişme vardır (temel yapı), ne de tutarlı bir reform ideolojisi. Gerçekten I.Meşrutiyet Eliti, Tanzimat bürokratlarını körü körüne Batı hayranlığı ile suçlarken⁹⁰, kendileri de çağın gereği kaçınılmaz bir biçimde çözülen Osmanlılık kavramına sarılmışlardır. Oysa Osmanlılık ümmet kültürüne dayanmaktadır, dolayısıyla dinamizmden yoksundur. Ancak I.Meşrutiyet hiç bir iz bırakmamıştır da denemez: despotik salt iktidarı sınırlama kavramı giderek tabanını genişletmektedir.

II. Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e

II.Meşrutiyet'in konumuz açısından getirdiklerini incelemeye önce, dönemin sosyo-ekonomik görünümüne kısaca bir göz atmakta yarar vardır.

İlk kez, 1854'te başlayan dış borçlanma nedeniyle İmparatorluğun mali yönetimi yabancı devletlerin denetimine geçmiştir. "1881 Muharrem Kararnamesi" ile kurulan "Düyun-u Umumiye" sadece devlet gelirlerinin büyük kısmına el koymakla kalmamakta, aynı zamanda yabancıların alacaklarını bizzat tahsil edebilmeleri için örgütlenme hakkı da tanımaktadır. Bunun yanında Osmanlı ülkesi yabancı sermayenin serbestçe at koşturduğu bir alan haline gelmiştir. Özellikle 1880'lerden sonra, demiryolu yapım ve işletimine yönelik imtiyaz kapma savaşı

⁹⁰ Bunun en güzel örnekleri Namık Kemal'in eleştirilerinde görülebilir. Bk:LEWIS,The Emergence of Modern Turkey,s.138-142, 167-170.

uluslararası boyutlarına ulaşmıştır⁹¹. Ülkede bir ulaşım ve haberleşme ağı kurulmaya çalışılmaktadır ama, yabancı çıkarlar ağır bastığından, rasyonel bir sisteme dönüşmemektedir⁹².

Öte yandan XIX. yüzyıl ortalarında eğitim kurumlarında başlatılan modernleşme, ürünlerini ortaya koymaya başlamıştır. Askeri amaçlı okullar yanında, Mülkiye Mektebi, Adliye Mektebi gibi kurumlardan yetişen Batı etkilerine açık bir sivil bürokrat kadro doğmuştur. Rüşdiye mekteplerinden sonra, idadi ve sultaniler de geleneksel düşüncelere karşı çıkabilecek kadrolar yaratmaktadır. Nihayet 1900'de Dar'ülfûnun-u Osmanî adıyla açılan İstanbul Üniversitesi, Tıp, Hukuk, Edebiyat Fakültesiyle modern anlamda yüksek öğretimde önemli bir aşamayı temsil etmektedir. Ancak, Tanzimat ile başlayan eğitimin modernleştirilmesi çabalan medreseyi söküp atmadığından ülkede sosyal çatışmalar yaratacak bir "kültür ikileşmesi" gözlemlenmektedir. Ziya Gökalp'in son derece doğru bir şekilde ortaya koyduğu gibi, eğitim kurumlarındaki derin ayrılıktan kaynaklanan üç değişik sınıf belirlemiştir: 1- Eğitimi olmayan ve daha halâ Uzak Doğu uygarlığında yaşayan sıradan vatandaşlar, 2- Medrese eğitiminden geçmiş, doğu uygarlığını benimseyen medreseliler, 3- Modern, laik eğitim gören ve batı uygarlığından belli ölçüde yarar sağlayan elitler. Bunlar, Gökalp'e göre sırasıyla eski, orta ve modern çağları aynı ülkede, aynı zamanda yaşayan insanlardır⁹³.

Tanzimat'ın belki de ülkenin siyasal yaşamına getirdiği en büyük canlılık, basın ve yayın hayatında göze çarpmaktadır. Abdülhamit' in baskıcı rejiminde açıkça gerileyen basın, II.Meşrutiyet'in ilânından sonra patlama diye nitelendirilebilecek bir düzeye ulaşmıştır.Artık gazete, kentli orta ve alt sınıflara erişmeye başlamıştır⁹⁴.

⁹¹ Dış borçların durumu, ekonomik yapı üzerindeki etkileri ve yabancı sermayenin gelişimi hakkında ayrıntılı bilgi için bk:Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişiminin 50.Yılı (Devlet İstatistik Enstitüsü Yayını,Ankara,1973)s.12-20.

⁹² Ülkenin başlıca merkezleri arasında rasyonel bir ulaşım sisteminin kurulmamasının nedenleri hakkında bk:TEKELİ, Bölge Planlama üzerine, s.108-109.

⁹³ Ziya Gökalp'ten nakleden FREY,Education,s.209.

⁹⁴ Tanzimat'tan sonra gazeteciliğin ve yayın hayatının gelişimi, gazetenin ve dergilerin tirajlarındaki artışlar konusunda ayrıntılı bilgi için bk: KARPAT, The Mass Media, s.257-270.

Bunun anlamı, sınırlı ölçüde de olsa, siyasal sistemde, siyasal haberleşme fonksiyonunun gelenekçi biçimden, daha modern bir biçime doğru gelişmesidir.

İşte II.Meşrutiyet böyle bir toplumsal çerçeve içinde gelişmiştir. II.Meşrutiyet'in ilanını izleyen dönemin konumuz açısından en önemli yanı gene seçimlerdir. Yalnız bu kez, seçimlerin anlamını arttıran bir başka olgu ile karşı karşıyayız; o zamanki deyimle "fırka"lar,yani siyasal partiler. Ancak hemen belirtmek gerekir ki 1908-1918 döneminde ülkenin mutlak hakimi durumunda olan İttihat ve Terakki dahil, bu fırkaları modern çok-partili siyasal yaşamdaki siyasal partilerden ayırmak zorunludur. Gerçekten İttihat ve Terakki, 1913 Kongresi'ne kadar resmen bir "cemiyet'tir. "Fırka" denilen kısım,İttihat ve Terakki'nin "meclis grubu" dur⁹⁵. 1913' te yapılan Kongrede Cemiyet'in "nizamname"si değiştirilmiş ve bir "Fırka-i Siyasiye" ye dönüştürülmüştür. İttihat ve Terakki nizamnamelerinde gerek Cemiyet, gerek Fırka dönemlerinde taşraya kadar inen bir örgütlenme şeması bulunmakla birlikte adı geçen kuruluş başkent İstanbul ve bir kaç önemli merkez dışında örgütlenememiştir⁹⁶. Zaten bir gizli çekirdeğinden gelişmiş olması İttihat ve Terakki'nin iktidarda bulunduğu sürece tüm davranışlarına yansımış, "Merkez-i Umumi Sultası" kendisinin en belirgin özelliği olarak kalmıştır.

31 Mart vakasından sonra kurulan rejimin çok partili bir siyasal yaşama olanak tanımadığı bilinmektedir. Bu durumda II.Meşrutiyet'ten sonra açılan dönemi, siyasal parti fonksiyonlarının başladığı bir dönem olarak görmek zordur.

1908-1918 arasında üç genel seçim yapılmıştır. Bu seçimlerde daha önce gördüğümüz İntihabı Mebusan Kanunu uygulanmıştır. Buna göre seçimlere katılma hakkı gene kısıtlıdır; birinci seçmen olabilmek için öncelikle "erkek" olmak, "devlete az çok vergi vermek" ve "bir kimsenin hizmetkârlığında bulunmamak" gibi koşullar aranmaktadır.

⁹⁵ TUNAYA, Siyasi Partiler, s.196; PAYASLIOĞLU, Political Leadership and Political Parties, s.416.

⁹⁶ PAYASLIOĞLU, Political Leadership and Political Parties ,s .428

Seçimlerin katılmayı geniş vatandaş kitleleri için olanaksız hale getiren kısıtlayıcı niteliği bir yana, meşruiyetleri de tartışmalıdır. İttihat Terakki'nin 1908'de Ahrar Fırkasına karşı "kahir" ekseriyetle kazandığı seçim bir yana bırakılırsa; "Hürriyet ve İtilaf Fırkası"nın birleşik muhalefeti temsil ettiği 1911 seçimi ile, "Dayaklı ve Sopalı" adıyla siyasal tarihimize geçen 1912 seçimi ülkenin siyasal yaşamında derin çatışmalar yaratmıştır. Bu sonuncu seçimde, seçilen 275 mebustan sadece altısı muhalefete mensuptu⁹⁷. 1911 ve 1912 seçimlerinin yol açtığı meşruiyet tartışmaları, Tunaya'nın belirttiği gibi bir siyasal mücadelenin boyutlarını çok aşmış; "muhalefet iktidarı, iktidar da muhalefeti düşman olarak kabul eder" duruma gelmiştir⁹⁸. Bize göre, siyasal yaşamımızda -dolayısıyla siyasal kültürümüzde- kavga geleneğinin yerleşmesinde II.Meşrutiyet dönemi seçimlerinin büyük rolü vardır. Kavganın tarafları toplumdaki fonksiyonel bir bölünmenin temsilcileri olmadıkları halde birbirlerine düşman gözüyle bakmakta, iktidar muhalefeti, muhalefet iktidarı tasfiyeye çalışmaktadır. Kuşkusuz o günlerin olağanüstü iç ve dış koşulları nedeniyle siyasal konjonktür, belki hoşgörüyü engellemektedir; ancak, siyasal elitin üstteki kavgası henüz seyirci durumunda olan ve "Fırka olgusu" ile henüz karşılaşan kitlelerin siyasal kültürünü de olumsuz yönde etkilemektedir. Halkın kendi katılmadığı bir siyasal yaşamın kavgalarından usanç getirip zaman zaman "kurtarıcı" beklemeye başlamasında herhalde II. Meşrutiyet döneminde atılan tohumlar önemli rol oynamıştır. Dönemin siyasal çalkantıları içinde yaşamış ve etkin rol oynamış kişilerinden Hüseyin Cahit Yalçın'ın şu gözlemleri yukarıdaki yargımızı doğrular niteliktedir :

"Hangi taraftan bakılsa ve muhakeme edilse başlar memleketin hürriyet rejimi için henüz olgun bir halde bulunmadığı hakikatine çarpıyordu. Eğer İttihat ve Terakki vaziyeti anladıktan sonra, bu uyanmamış Türk kitlesini aydınlatmak ve onu kendi kendisini idare etmeye kabiliyetli hale sokmak için terbiye etmek yolunu tutabilmiş olsaydı bütün günahları mazur görülebilirdi. Müşahade ve tespit ettiği imkânsızlık İttihat ve Terakki' nin eseri ve kabahati değildir. Bu asırların mahsulü

⁹⁷ TUNAYA, Türkiye Tarihinde Seçimler, s.4

⁹⁸ TUNAYA, Siyasi Partiler, s. 189

idi. Yalnız İttihat ve Terakkiye düşen vazife, hürriyet rejimine kabiliyetsiz gördüğü halk kitlesini kabiliyetli hale sokmak için çalışmaktı. O, memleketi, yalnız örfî idare ile mütehakkimâne bir rejime tâbi tutarak melhuz anarşiden kaçınmak çaresini aradı. Bu çareyi ararken mutlak idarenin zevkine kapıldı. Asıl muazzam ve zor işi gözden kaçırdı ⁹⁹. Yalçın'ın söyledikleri günümüze bile ışık tutacak değerdedir. Memleketin özellikle ekonomik açıdan hürriyet rejimi için "olgun bir halde bulunmadığı" açıklı. Ancak böyle bir rejimi sağlam bir biçimde kurabilmek için genel eğitime paralel olarak demokratik eğitime de önem vermek gerekiyordu. Demokratik eğitimin en kolay uygulanabilecek yolu ise katılmanın önündeki engelleri kaldırmaktı. Çünkü genel eğitim düzeyi düşük bütün toplumlarda kişileri eğitmenin en pratik yöntemi uygulamalı eğitimidir. İttihat ve Terakki hiç olmazsa Başkent İstanbul'dan başlayarak halkı yerel yönetime hazırlayabilir; bu uygulamayı giderek sosyo-ekonomik açıdan elverişli ve sorunsuz bölgelere yayabilirdi. Oysa İttihat ve Terakki hep merkezîyetçiliği ve katılmayı sınırlayan iki dereceli seçime bağlanmayı tercih etmiştir¹⁰⁰.

Kuşkusuz İttihat ve Terakki dönemini yargılamak, kişisel değerlendirmeler yanında objektif diğer faktörler de hesaba katılmalıdır. Bunların başında, İttihat ve Terakki kadrosu ülkenin bürokratik elitinin özüdür; Batıdaki aksine Osmanlı toplumunda gelişen girişimci sınıflar olmadığından siyasal iktidar denetimsiz bir şekilde bunların tekelinde kalmıştır. Bu arada, Padişahın ve şer' i kurumların otoritesi Batılılaşma akımlarının etkisiyle aşınmaya yüz tutunca Klasik Osmanlı Çağında Padişahın kişiliğinde toplandığını gördüğümüz mutlak iktidar, İttihat ve Terakki Merkez-i Umumisinin eline geçmiştir. "Devleti Kurtarmak" gibi tarihsel bir misyonu yüklenen bu grup böylesine kutsal bir amaca ulaşmak için ne halkı, ne de muhalefeti hesaba katmıştır¹⁰¹. (Bu soruna biraz ileride Osmanlı İmparatorluğuna ilişkin değerlendirmeyi yaparken gene döneceğiz)

⁹⁹ H.Cahit Yalçın'dan nakleden: KAPANİ, Kamu Hürriyetleri,s.107; OKANDAN, Amme Hukukumuzun Ana Hatları, s.432-433.

¹⁰⁰ TUNAYA, Siyasal Partiler,s.188.

¹⁰¹ Bürokrasinin özellikle Tanzimat'tan sonraki siyasal rolü için bk: HEPER, Osmanlı-Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü,s.32-37.

II. Meşrutiyet Döneminin konumuz açısından bir başka önemli boyutu dernekler alanıdır. Bilindiği gibi, II.Meşrutiyete gelinceye kadar Osmanlı İmparatorluğunda ne dernekleri düzenleyen bir yasa vardı, ne de bu tür gönüllü kuruluşlara uygun bir toplumsal ortam¹⁰². İlk kez, 1909 Anayasa değişikliği ile dernek kurma hakkı tanınmıştır. Gene aynı yıl çıkarılan "Cemiyetler Kanunu" ise dernekleri ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir¹⁰³.

Görünüşte edebiyat, sanat, kültür ve sosyal yardım amaçlarıyla kurulan pek çok dernek, aslında siyasal partilerin kuruldukları alanlardaki politikalarını gütmüşler, onların bir yan örgütü gibi faaliyet göstermişlerdir¹⁰⁴. Dernekleşme olgusu bir toplumdaki modernleşme ve gelişmenin en açık göstergelerinden biridir. Gerçekten, modernleşme toplumsal hareketliliği ve siyasallaşmayı beraberinde getirir. Siyasallaşmış vatandaşlar örgütlenerek istemlerini siyasal sistemlere yansıtır ve sistemle karşılıklı etkileşim içine girerler. Bu anlamda dernekler ve diğer gönüllü kuruluşlar bireyin siyasal kültürünü geliştiren birimlerdir¹⁰⁵.

II. Meşrutiyetin konumuz açısından en çarpıcı yeniliklerinden biri de sendikalaşma alanında görülmektedir. Kanun-u Esasi'nin 120. maddesine dayanarak işçiler de hızla örgütlenmişlerdir. Yabancı şirketlerce işletilen kuruluşlarda grevlerin yaygınlaşması üzerine ünlü "Tatil-i Eşgal Kanunu" çıkarılmış, "umuma müteallik hidemat ifa eden müessesatta sendika teşkili" yasaklanmıştır. Kanuni yasalara rağmen sendikacılık hareketi durmamış, hatta işçi sınıfının gücünü siyasal alana kanalize etme amacıyla bir takım siyasal örgütler kurulmaya başlanmıştır¹⁰⁶.

¹⁰² "Hilâliahmer Cemiyeti" ve "Cemiyet-i Tedrisiye-i İslâmiye" gibi derneklere daha 1876'dan önce de rastlanıyorsa da bunları modern anlamda dernekler olarak kabul etmemek gerekir. Bu konuda bk:AKIN, Temel Hak ve Özgürlükler, s.178.

¹⁰³ AKIN, Temel Hak ve Özgürlükler, s. 178; GÖZÜBÜYÜK, KİLİ, Türk Anayasa Metinleri ,s.73.

¹⁰⁴ Bu konuda geniş bilgi için bk: TUNAYA, Siyasi Partiler, s.371-392; ABADAN, 1965 Seçimlerinin Tahlili, s. 19-20.

¹⁰⁵ Derneklerin siyasal davranış ve kültür üzerindeki etkileri konusunda bk: ALMOND-VERBA, The civic Culture, s.300 vd.;YÜCEKÖK,Türkiye'de Dernek Gelişimleri, s.1-10; KORNHAUSER, The Politics of Mass Society.

¹⁰⁶ "Osmanlı Sosyalist Fırkası" 1910'da kurulmuştur. II.Meşrutiyetle başlayan birikim Mütareke

Siyasal tarihimizde çok önemli bir yer tutan İttihat ve Terakki döneminin Mondros Bırakışmasından iki gün sonra toplanan Genel Kongrede alınan fesih kararıyla sona erdiği söylenebilir. Ancak unutmamak gerekir ki, İttihat ve Terakki'nin Türk Siyasal yaşamındaki etkileri 1918'de noktalanmamıştır.

Kronolojik açıdan Osmanlı İmparatorluğu'nun sona eriş tarihi olarak yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu 29 Ekim 1923 gösterilebilirse de, bize göre bu tarih Mondros Bırakışması'nın imzalandığı gündür. Bundan sonra gelişen olaylar siyasal sistemin temel ögesi Devleti bambaşka bir görünüm altında karşımıza çıkaracaktır. Devletin özünde ve biçiminde gerçekleşen değişiklikler ise sistemin tüm diğer öğelerine de yansıtacaktır. Bu aşamaya geçmeden Osmanlı İmparatorluğu'nun konumuzla ilgili bir değerlendirmesini yapmak zorunludur. Böylece yeni siyasal sistemin sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel temellerini oluşturacak malzemeyi görmek kolaylaşacaktır:

1- Osmanlı İmparatorluğu XVI. yüzyılın ikinci yarısında statik dengesinin dış etkenlerle bozulması yüzünden giderek zayıflamış, Avrupa'daki büyük yeni oluşumu kavrayamadığından gerekli önlemleri alamamıştır. XIX. yüzyıl başlarından itibaren sanayii devriminin etkileri ülkeyi sarsmaya başladığında bir takım düzeltimlere yönelmek zorunda kalmışsa da, geleneksel yapısının etkisiyle bu girişimler yüzeyde kalmıştır. Bunun sonucu Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulacağı topraklar üzerinde yaşayan insanların ve yerleşim birimlerinin durumu şöyledir :

a- Köyler küçük ve dağınık birimler halinde dış dünyadan kopuk biçimde yaşamaktadırlar. Ayrıca köylerin %80'i sağlığa uygun olmayan çevrelerde kurulmuştur.

b- Köy ekonomisi kapalıdır. Para ve piyasa işlemleri toplam ekonomik faaliyetlerin- % 20 sini bile kapsamamaktadır.

devrinde çok sayıda işçi sınıfına dayanmak isteyen Partinin kurulmasına yol açmıştır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bk. IŞIKLI, Sendikacılık ve Siyaset, 291-2931 MUMCUOĞLU, Sendikacılık Siyasal İktidar İlişkileri, s. 141-143.

c- Köylü yalnız kendi ihtiyacı için ürettiğinden, üretimde herhangi bir yeniliği düşünmemektedir.

d- Köylü halkın %14'ü sıtmal, %9 u frengilidir. %72 si ise bitli olup her an tifüs tehlikesine maruzdur. Sağlığa ve hijyene uygun tuvalet vb. kolaylıklardan evlerin % 97'si yoksundur¹⁰⁷.

e- Misak-ı Milli sınırları içinde yaşayan toplam nüfus 1919 yılında 14 milyonun biraz üzerindedir¹⁰⁸. Kurtuluş Savaşındaki kayıplar göz önüne alınırsa Cumhuriyetin devraldığı nüfus daha azdır¹⁰⁹. Halkın 290'a yakın bir kısmı köy ve kabalarda, kalanı kentlerde yaşamaktadır. Nüfusu yirmi binin üzerinde kent sayısı 12, yüz binin üzerindeki kent sayısı ise sadece ikidir¹¹⁰.

f- Okur-yazarlık oranı köylerde %7¹¹¹ kentlerde bunun biraz üzerindedir¹¹².

g- Endüstrileşme ve enerji kullanımı son derece düşük düzeydedir, örneğin 1922'de toplam işçi sayısı 75411, işyeri başına düşen ortalama işçi sayısı ise 2.3¹¹³ tür. Bu sayılar endüstrileşmenin ne denli "cüce" kaldığını açıkça kanıtlamaktadır.

h- Tarım çok geri bir teknolojiyle yürütülmektedir. Ancak istihdam ve milli gelir içinde en yüksek payı almaktadır. Tarımsal arazideki mülkiyet dağılımı ise

¹⁰⁷ Bu bilgiler Ordu Sağlık Bürosunun raporuna dayanmaktadır, bk: Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı, s.25.

¹⁰⁸ Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişme..., s.28

¹⁰⁹ Gerçekten 1927 Nüfus Sayımına göre Toplam Nüfus 13.648.270'dir. Aynı sayıma göre erkek nüfus, kadın nüfustan yarım milyon azdır. Bk: Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişme, s.78 (Tablo3).

¹¹⁰ Bu oranlar ve sayılar yukarıdaki kaynakta verilen tablolardan yararlanılarak tarafımızdan çıkarılmıştır (bk: s.28)

¹¹¹ Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişme, s.25

¹¹² 1935 sayımına göre, 7 yaş üzerindeki nüfusun ancak %20'si okur yazardır. Bkz Türkiye'de Toplumsal Gelişme, s.75 (Tablo:4)

¹¹³ Bu sayılar, U.S.Department of Commerce 'in "Turkey a Commercial and Industrial Handbook" başlıklı İstatistik el kitabından alınmıştır, bk. Türkiye'de Toplumsal Gelişme, s.41 (Tablo 23). Bir karşılaştırma yapmak bakımından başvurulacak diğer kaynak: Osmanlı Sanayii 1913, 1915 yılları Saniyi İstatistiki (SBF yayını,Ankara 1970) dir.

ancak feci diye nitelendirilebilecek bir görünümde. Çiftçi ailelerinin % 1'ini oluşturan derebeyleri ekilen arazinin %39 na, %4 ünü oluşturan toprak ağaları ise % 26 sına sahiptir. Buna karşılık Orta ve az topraklı çiftçi aileleri toplam aile sayısının %87 sini oluştururken arazinin ancak % 35 ine sahiptir. Çiftçi ailelerinin % 8 i ise topraksızdır¹¹⁴.

i- Gelişmişliğin ölçülü olarak alınan diğer tüm alanlarda da (kişi başına düşen gelir; doktor başına düşen insan sayısı; kişi başına düşen motorlu araç sayısı, kişi başına düşen radyo, telefon, gazete vb) durumu ancak "ilkel" diye nitelendirilebilecek bir düzeydedir.

2- Bu sosyo-ekonomik temel yapı içinde yer alan siyasal sistemin, işlevlerini yerine getirmesi beklenemezdi. Her şeyden önce siyasal oluş ve ilişkilerin cereyan ettiği toplumsal yapı çözülmüştü. Osmanlı Devletini kurtarmak için düşünülen çarelerden "Batıcılık" "İslamcılık" ve "Turancı Türkçülük" Mondros koşullarında tek tek iflâs etmiştir.

3- Yüzyıllardır egemenliğini sürdüren, devlet-padişah özdeşliği veya klâsik despotizm, Tanzimat'tan sonra esaslı bir şekilde sarsılmıştır. Ancak bu kez de kapı-kullarının yerini alan bürokrasinin despotizmi başlamıştır. Tanzimat sonrasının yönetici bürokratları da geleneksel Osmanlı düşüncesinden tam anlamıyla kopamamışlar; reformların ve kalkınmanın temelinde ekonomik bir sorun olduğunu görememişlerdir¹¹⁵. Yerel yönetimler dolayısıyla açıklamaya çalıştığımız gibi, Vilayet Meclislerinin, Belediyelerin kurulması, halkın yönetime katılması amacıyla değil, merkezî devleti güçlendirmek amacıyla yapılmıştır. Bu sıkı merkezîyetçi yapı Cumhuriyete demokrasinin gelişmesini engelleyecek bir miras olarak kalmıştır.

4- İstanbul ve İzmir gibi İmparatorluk içinde birer "ada" durumunda bulunan iki il dışında ne Tanzimat reformları, ne de Meşrutiyet hareketleri, büyük halk kitlesinin siyasal kültüründe belirgin bir değişiklik yapmayı başarabilmiştir; öyle ki, Başkent İstanbul'da II. Meşrutiyet'in ilânını takiben Meclisi açmaya giden Padişah II.

¹¹⁴ Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişme, s. 24.

¹¹⁵ BERKES, 100 Soruda Türkiye İktisat Tarihi, C.II, s. 323-344.

Abdülhamid'e sokaklarda toplanan halk coşkun sevgi gösterilerinde bulunmuştur¹¹⁶. Padişahın kişiliğinde ifadesini bulan "geleneksel otorite" tipinin halkın siyasi kültüründe ne denli yer tuttuğunun bilincinde olan Mustafa Kemal, 21.4.1920'de iki gün sonra açılacak Büyük Millet Meclisi ile ilgili olarak valilere çektiği telgrafta; "yurdun bağımsızlığı" yanında "yüce Halifelik ve Padişahlığın kurtarılması" amacına da değinmektedir¹¹⁷

5- Ne var ki, Tanzimat ve Meşrutiyet dönemlerini tümünden yararsız bir zaman parçası olarak göremeyiz. Tanzimat'ın açtığı pencereden çağdaş dünyanın ışıkları sızmaya başlamıştır.; ancak, yüzyılların karanlığı gene ülkenin büyük kısmının üzerinde bütün ağırlığı ile durmaktadır.

Kısaca, Cumhuriyet'e aktarılan siyasi kültür mirasının gene "dar" bir siyasi kültür olduğunu; bunun sonucu büyük halk (köylü) çoğunluğunun siyasi sistemle ya hiç ilişkisinin (siyasi katılma) bulunmadığını, ya da vergi ilişkisi ve askerlik görevi gibi nedenlerle belli belirsiz bir algılama halinin mevcut olduğunu söyleyebiliriz.

Sanıyoruz böylelikle, bir varsayım olarak ileri sürdüğümüz Türk halkındaki "siyasi etkinlik duygusu" Osmanlı Dönemi bakımından doğrulanıyor. Şimdi gözlemlerimizi Cumhuriyet dönemi üzerinde yoğunlaştırabiliriz.

II- CUMHURİYET DÖNEMİNDE SİYASAL KÜLTÜR VE SİYASAL KATILMA

1- 1923-1946: Tek-Parti Dönemi

Başta Atatürk olmak üzere Cumhuriyetin kurucuları imparatorluktan arta kalan mirası iyi biliyorlardı. Bu durumda iki seçenekle karşı karşıyaydılar;

a- Ulusal burjuvazisi ve sermaye birikimi olmayan bir toplumu geniş halk katılımıyla modern, çağdaş bir topluma dönüştürmek,

¹¹⁶ AKŞİN, 31 Mart, s. 11

¹¹⁷ ATATÜRK, Söylev, C.1, s. 295.

b- Öncelikle çağdaşlaşmanın önündeki geleneksel yapıları, kurumları ve kuralları tasfiye edip, modern bir toplum yaratmak ve bu işler başarıldıkça katılma kanallarını genişletmek.

Gerek lider kadrosunun asker-sivil bürokrat niteliği, gerek Kurtuluş Savaşı 'nda eşrafın oynadığı olumlu rol nedeniyle ikinci yol tercih edildi. Bunlardan hangisinin daha doğru bir seçim olduğunun tartışılması bizim konumuzun dışındadır. Ancak seçilen yolun konumuz üzerindeki etkileri açıktır.

Öncelikle Mardin'in bizim de katıldığımız bir gözlemini nakletmek yaklaşımımızı ortaya koyacaktır. Mardin'e göre; "Osmanlı aydını beraberinde taşıdığı kültür kalıplarını Cumhuriyet aydını olduğu gün tümüyle değiştirmemiştir. Bunu doğal karşılamak gerekir. Doğal olmayan, iki devirde yaşamış aydınların davranışlarını 28 Ekim 1923 saat 12'de değiştirdiklerini düşünmektir"¹¹⁸. Gerçekten iktidarın yeni sahibi asker-sivil bürokratik elitin yakın amacı, reform programı belliydi; Tanzimatçıların geleneksellikle modernleşmeyi bağdaştırmaya çalışan düalizmine hiç itibar etmeden kesinkes çağdaşlaşmaya sarılmak, aynı zamanda ittihatçıların yanlışlıklarına düşmekten özenle sakınmak... Kısaca halk kitlelerinin geniş ve yaygın katılması programda yoktu.

Ancak Mustafa Kemal, daha Kurtuluş Savaşı'nın başlangıcında ulaşmak istediği noktayı açıkça bilen "tek" kişiydi¹¹⁹. Kurulacak yeni rejimin Osmanlı Devletinin kurumları, kuralları ve geleneksel ideolojisi üzerinde yükselmesine olanak yoktu. Her şeyden önce Misak-ı Milli sınırları içinde bir "Milli Devlet" kurmak gerekiyordu. Böyle bir siyasal yapı oluşturmadıkça geleneksel Osmanlı etkilerinden kurtulmak kolay olmayacaktı. Mustafa Kemal, Heyet-i Temsiliye "den başlayarak adım adım bu hedefe yürüdü. Büyük Millet Meclisi açılırken "Peki ,Hilafet ile Saltanat ne olacak?" şeklinde sorulan bir soruya; "Padişah ve halife baskı ve zordan kurtulduğu zaman Meclisin düzenleyeceği yasaya uygun olan durumunu alır"¹²⁰ diyerek yeni rejimin ilk işaretini vermiş oldu. BMM, egemenliğin kaynağının

¹¹⁸ MARDİN, Din ve İdeoloji, s. 116.

¹¹⁹ BERKES, Türkiye'de Çağdaşlaşma, s. 438-439.

¹²⁰ ATATÜRK, Nutuk, C.II, S. 306.

değişmiş olduğunun en açık kanıtıydı. 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun birinci maddesinde "Hâkimiyet bilâ kayd u şart milletindir" denerek "Millî Devlet" ilkesi açıkça kabul edildi. Bu ilke pek çok soruna açıklık getiriyordu: Öncelikle egemenliğin millet dışında bir kaynaktan gelemeyeceğini, ikinci olarak ümmet gerçeği yerine millet gerçeğinin geçtiğini, üçüncü olarak devletin bağımsız niteliğini, son olarak yönetenlerin yönetilenlerin rızası ile işbaşına gelebileceğini vurguluyordu¹²¹.

Bilindiği gibi Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasından sonra çağdaş bir Millî Devlet olabilmenin anayasal tüm gerekleri adım adım yerine getirilmiş, başta saltanat ve hilâfet olmak üzere geleneksel Osmanlı siyasal sisteminin tüm kurum ve yapıları ortadan kaldırılmıştır. "Atatürk Devrimleri" diye bilinen toplumsal, hukuksal ve siyasal düzenlemelerin analizi konumuzun dışındadır. Biz, ancak konumuzla ilgili olduğu ölçüde bunlara değinip, asıl dikkatimizi siyasal sistemle halkın ilişkilerine bir başka deyişle siyasal katılma olgusuna çevireceğiz.

Hemen belirtelim ki, siyasal katılmayı sadece seçimlerde oy kullanma -yani dar anlamda katılma- olarak anlamayıp; siyasal olayları izleme, siyasal olaylar hakkında tavır takınma ve siyasal olayların içine karışma boyutlarıyla yani, en geniş anlamıyla ele alacağız. Şimdi, katılmanın en belirgin şekli olan seçimlere katılmadan başlayarak yeni rejimde katılma olgusunu inceleyebiliriz.

Ulusal Düzeyde Seçimlere Katılma:

1921 Anayasası'nın 4. maddesi; "Büyük Millet Meclisi vilayetler halkınca müntehap azadan mürekkeptir" hükmüyle sadece millet vekillerinin vilâyet seçim çevrelerinden seçileceğini göstermiş, bunun dışında seçme ve seçilme haklarına ilişkin bir düzenleme getirmemiştir. Zaten dönemin olağanüstü koşullarında kabul edilen bir anayasanın bu alana girmesi beklenemezdi.

Seçme ve seçilme haklarına ilişkin ilk anayasal düzenlemenin 1924 Anayasası'nda yer aldığını görüyoruz. 10. madde "on sekiz yaşını ikmâl eden her

¹²¹ Millî Devletin özlü bir açıklaması için bk: SOYSAL, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, s. 153-155.

erkek Türk mebusan intihabına iştirak etmek hakkını haizdir" hükmü ile seçme hakkını, 11. madde ise "otuz yaşını ikmâl eden her erkek Türk mebus intihap edilmek selâhiyetini haizdir" hükmü ile de seçilme hakkını düzenlemiştir. Hemen anlaşılacağı gibi yeni rejim de seçme ve seçilme haklarını erkeklere özgü bir ayrıcalık olarak kabul etmektedir. Cumhuriyet, Meşrutiyet düzenlemesinden iki noktada daha ileri gitmektedir; seçme ve seçilebilme için "az çok vergi verme" koşulu kaldırılmakta, mebus olabilmek için "başkasının hizmetinde bulunmama" koşulu ise aranmamaktadır.

Ne var ki, Meşrutiyet'ten miras iki dereceli seçim' usulü, 1946'ya kadar yürürlükte kalmıştır. Hiç kuşkusuz iki dereceli seçim, katılmanın yaygınlaşmasını tüm bu dönem boyunca engellemiş, halkın seçimlerde aktif seçmen rolü oynamamalarına neden olmuştur¹²².

1924 Anayasası'nın seçme ve seçilme haklarını düzenleyen 10 ve 11. maddelerinde 1934' te yapılan değişikliklerle ilk kez kadınlara da seçme ve seçilme hakkı tanınmıştır¹²³, 1923-46 seçimlerinin niteliği ne olursa olsun, yüzyıllar boyunca toplumsal-siyasal yaşamdan dışlanmış kadın unsurunun Meclis'te ve sandık başında görülmesi ileri bir adımdır.

Tek-parti döneminde yapılan seçimlere ilişkin istatistikî verilerin bulunmaması, seçimlere katılma oranı, ikinci seçmenlerin sayısı ve kimlerden oluştuğu gibi çok önemli konularda tahlil yapmamızı önlemektedir.

Buna karşılık, Frey'in değerli araştırması 1920-1946 arasında yapılan yedi seçimin toplumsal sınıf ve tabakalar açısından Meclise nasıl yansıdığını açıkça göstermektedir. Buna göre yedi dönemde Meclislere sivil-asker bürokratlar (yüksek düzeyde devlet memurları + general ve subaylar +

¹²² KARAMUSTAFAOĞLU, Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri, s. 106.107.

¹²³ Bu arada seçmen olabilme yaşı 18'dan 22'ye çıkarılmıştır, bkz: GÖZÜBÜYÜK - KÎLÎ, Türk Anayasa Metinleri, s. 102.

eğitimciler) ile eşrafın (Tüccarlar + büyük toprak sahipleri) egemen olduğunu görüyoruz. Aşağıdaki çizelge bunu ortaya koymaktadır;

Tek Parti Döneminde Seçim Yıllarına Göre Milletvekillerinin
Toplumsal Kökeni (%) ¹²⁴

Toplumsal Köken	1920	1923	1927	1931	1935	1939	1943
1 Sivil-asker bürokratlar	43	54	54	45	48	47	47
2 Eşraf	18	13	15	21	18	16	14
1+2	61	67	69	66	66	63	61
diğerleri	39	33	31	34	34	37	39
Toplam	100	100	100	100	100	100	100

Kurtuluş Savaşı 'nda ortaya çıkan bürokrat-eşraf ittifakının, devrimlerin yoğun bir şekilde yer aldığı 1924-1931 arasında sırasıyla % 67, % 69 gibi en yüksek oranlara ulaşması bir rastlantı değildir. Gene aynı dönemde bürokratik elit, % 54 lük oranlarla Mecliste salt çoğunluğa sahip olmuştur. Bu saptamalar bize hem devrimlerin sürükleyici gücünün kimler olduğunu, hem halk katılmasının neden sınırlı tutulduğunu göstermektedir. Bürokratik elit, tek dereceli seçim yapılması halinde gerçekleştirilen ve planlanan devrimlerin tehlikeye düşeceğine inanmaktadır¹²⁵. Bu nedenle katılmayı sınırlı tutup, seçimleri

¹²⁴ FREY, The Turkish Political Elite, s. 181 (Tablo.- 7.5)

¹²⁵ Seçimlerin neden tek dereceli yapılmadığına ilişkin bir soruya Halk Partisinin Meclisteki sözcüsü Mazhar Müfit şu cevabı veriyor: "Bu halka seçim hakkı verirsek Meclise kimler gelir bilir misiniz?Hacılar, hocalar, şeyhler... Bunlar ilerlemenin en büyük düşmanlarıdır. Mustafa Kemâl, bir devrim, bir inkilâb yapma kadar hürriyetleri sınırlamak zorundadır". Nakleden: KARAMUSTAFAOĞLU, Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri, s. 107-108 (Dipnot 331);

sadece bir meşruluk aracı olarak kabul etmektedir. Katılmaya ilişkin bu tavır, Tanzimat'tan beri süregelen bürokratik anlayışa uygundur. Halk kitlelerinin cehaleti nedeniyle bürokrasi devletin koruyuculuğu görevini üstlenmekte, uygun gördüğü ölçüde katılmayı ayarlamaktadır.

Tek parti döneminin doğrusal ve plânlanmış katılma çizgisine renk katan belki de tek olay Serbest Cumhuriyet Fırkası'nın kurulmasıdır. Serbest Fırka, daha çok Meclis-içi bir muhalefet partisi olarak düşünülmesine, kendisine belli bir "milletvekili kontenjanı"¹²⁶ tanınmasına rağmen, o denli büyük bir ilgi görmüştür ki, tahminleri aşan bu ilgi karşısında bizzat Serbest Fırka yöneticileri halkı yatıştırmaya çalışmışlardır¹²⁷. Serbest Fırka liderlerinin özellikle ülkenin en gelişmiş yörelerinden biri olan İzmir ve çevresinde coşkulu kalabalıklarca karşılanması, seçimlerde denetim altında tutulan kitlelerin bir katılma patlaması şeklinde nitelendirilebilir.

Bununla birlikte, Serbest Fırka muhalefetinin Meclis grubu da toplumsal kökeni bakımından Halk Partisi grubuyla aynı karakterdedir¹²⁸.

Serbest Fırkanın, kurucusu Fethi Bey tarafından kapatılmasıyla çok kısa bir süre için hareketlenen Türk siyasi yaşamı 1946'ya kadar eski durgunluğunu sürdürmeye devam etmiştir¹²⁹.

Yerel Düzeyde Katılma:

1930'ların başında Halk Partisinin önde gelen isimlerinden Memduh Şevket (Esendal), tek dereceli seçimin liberal toplumlara özgü olduğunu, müdahaleci toplumlarda "Mesleklerin temsili esasına göre parlamento" zorunluğu bulunduğunu söylüyor. Bk: BAŞAR, Atatürk'le Üç Ay, s. 56-57

¹²⁶ 1931 Seçimlerinde Serbest Fırka'dan Meclise girecek Milletvekillerinin sayısı İsmet Paşa ile Fethi Bey arasında yapılan pazarlıkta belirlenemeyince Atatürk araya girmiş ve 70 sayısında anlaşmaya varılmıştır. BK: TUNCAY., Tek Parti Yönetiminin Kurulması,s. 257

¹²⁷ TUNCAY, Tek Parti Yönetiminin Kurulması, s. 267 (Dipnot 36).

¹²⁸ FREY, The Turkish Political Elite, s. 342.

¹²⁹ 1930'da Serbest Fırka dışında iki parti daha kurulmuştur. Ancak bunlardan birinin faaliyetine izin verilmemiş, diğeri ise hiçbir etki yapmadan Vekiller Heyeti kararıyla feshedilmiştir. Bk.: TUNAYA, Türkiye'de Siyasi Partiler, s. 635-638.

Türk toplumunda yerel düzeyde katılmayı köyden başlayarak incelemek konumuz açısından üç noktada büyük önem taşır: 1- Köy, yerel yönetim birimlerinin en küçüğüdür. 2- 1923-1946 Türkiyesinde nüfusun büyük çoğunluğu köylerde yaşamaktadır. 3- Köy, Türkiye'de insanlara yaşadıkları çevrenin yönetimine katılabilme olanağı sağlayan tek yerleşim birimidir.

Cumhuriyetin ilk kanunlarından biri olan 1924 tarih ve 442 Sayılı Köy Kanunu, köyün yönetimini a-Köy derneği, b- İhtiyar heyeti, c- Muhtar'dan oluşan üç organa bırakmıştır ¹³⁰.

"Köy Derneği"nin, Medeni hukuk anlamındaki derneklerle hiçbir ilişkisi veya benzerliği yoktur¹³¹. Bu, 18 yaşını "bitirmiş, kadın-erkek tüm köy halkının oluşturduğu bir kuruldur. Köy derneği, deyim yerinde ise köyün yasama organı gibidir. Yalnız bu derneğin idarî nitelikte karar alma yetkisi de vardır, örneğin, köyde zorunlu olmayan görevleri zorunlu görevler arasına katmak (mad. 12), Kaymakamın köylünün yararına görmeyerek bozduğu köy muhtarının kararları üzerine yeni karar vermek (mad. 40), köy imamının müftü tarafından atanması için öneride bulunmak (mad. 83) gibi. Özellikle 40. madde hükmü çok ilginçtir; köy muhtarının köylünün yararına olmayan kararlarını kaymakam bozabilmektedir. Fakat muhtar yerine kaymakam kendiliğinden karar verememekte, son sözü gene köylü söylemektedir.

Köy muhtarının ve ihtiyar heyetinin seçimi köy derneğine ait bir yetkidir. Muhtarlığa ve ihtiyar heyetine seçilebilme koşulları, köy derneğinde yer alabilme koşullarının aynıdır. Yani, 18 yaşını bitirmiş, yasal kısıtlılık hali olmayan ve köy halkından kadın-erkek herkes bu görevlere seçilebilmektedir.

1924 Köy Kanunu'nda, köy ile merkezi idare arasındaki ilişkiyi gösterebilmek için adı geçen Kanunun 41. maddesini aynen alıyoruz:

¹³⁰ Köy Kanunu'nun 1924'te kabul edilen ilk metni için bk: DÜSTUR, Üçüncü Tertip, c. 5, s. 336-355.

¹³¹ ÖZYÖRÜK, İdare Hukuku (Teksir), s. 104.

"Kaymakam köy muhtarının köy işlerini yapmadığını görürse köy muhtarına bir ihtar gönderir. Bundan sonra da iş görmediğini anlarsa köy derneğini toplar; başka bir köy muhtarı seçtirir. Çıkarılan köy muhtarı gelecek seçimlerde gene seçilebilir."

Bu hüküm sadece 1920'lerin koşulları içinde değil, günümüz koşulları altında bile demokratik sayılması gereken bir hükümdür. Gerçekten, Köy Kanunu'nun söz konusu maddesi 1963'te değiştirilerek şu şekle konulmuştur.

"İl merkezine bağlı köylerde vali, ilçelere bağlı köylerde kaymakamlar, muhtarın köy işlerini ve kanunlarla verilen diğer görevlerini yapmadığını görürlerse muhtara yazılı ihtarla bulunurlar. Buna rağmen iş görmeyen muhtar, yetkili idare kurulu kararıyla görevinden uzaklaştırılır."

"Biri tek-parti döneminin meclisi, diğeri çok-partili siyasal sistemin parlamentosu tarafından getirilen iki düzenleme arasındaki anlam farkı derin ve demokrasi adına düşündürücüdür. Birincisi köylü seçmenin muhtarını yeniden seçebilme konusunda söz söyleme hakkını saklı tutarken, 40 yıl sonra çıkarılan ikincisi böyle bir hak tanımamaktadır. Prof. Duran, soruna hukuksal açıdan yaklaşmakta ve seçimle gelmiş bir organ olan muhtarın, organlık sıfatının yargı mercii olmayan ilçe ya da il idare kurullarınca kaldırılmasını Anayasanın 115. madde hükmüne uygun bulmamaktadır¹³². Biz, yargısal güvencenin önemini kabul etmekle birlikte, asıl bu değişikliğin altında yatan düşünceye dikkatleri çekmek istiyoruz. Gerçekten halk oyuna seçilmiş bir parlamento, gene halk oyuyla seçilmiş bir organın bürokratlardan oluşan kurullarca görevden alınmasını rahatlıkla kabul edebilmektedir; üstelik, 1924 Köy Kanunu, yeni muhtarın köy derneğince seçileceğini hükme bağlarken, 1963 değişikliği bu konuda hiçbir hüküm getirmemektedir¹³³. Bu durum hem yerel yönetimlerin bir demokrasi sorunu olarak hâla kavranmadığını göstermesi bakımından, hem katı merkezîyetçiliğin ne denli kök saldıığını ortaya koyması bakımından ilginçtir.

¹³² DURAN, İdare Hukuku, s. 179.

¹³³ Bkz: 1963 tarih ve 286 Sayılı Kanunla değiştirilmiş Köy Kanunu.

1924 Köy Kanunu'nun ilk metni, seçilmiş organlardan ihtiyar meclisine yargısal görevler de vermiştir. Ceza davaları dışında pek çok hukuksal anlaşmazlıkta ihtiyar meclisleri anlaşmazlığın parasal değerine göre ya kesin hüküm mercii (md. 49-50) veya tahkim ve sulh mercii olarak görevlendirilmişlerdir (md. 51-53). 1963 tarih ve 286 Sayılı Kanun'un 3. maddesiyle ihtiyar meclislerinin yargısal görevleri kaldırılmış, sadece "köylünün iki tarafın uzlaşmasıyla bitirilebilen her türlü işlemini görme" görevi bırakılmıştır¹³⁴.

İlk şekliyle Köy Kanunu Türk demokrasi tarihi bakımından önemle üzerinde durulması gereken bir konudur. Acaba Mukbil Özyörük'ün ifade ettiği gibi köy derneklerini hukukumuzda "dolaysız demokrasi"nin tek örneği gibi alabilir miyiz? Yoksa Devlet, köye ulaşamamanın çaresizliği içinde onu kendi içinde otonom bir ünite olarak bırakmak zorunda mı kalmıştır veya Köy Kanunu, köylerde zaten var olan yerel yönetim geleneğinin gerçekçi bir düzenlemeye tabi tutulmasından mı ibarettir?¹³⁵

Bu sorulara cevap ararken kısaca Tanzimat sonrasının köy yönetimine ilişkin düzenlemelerini hatırlamak gerekir. Bu konuda ilk düzenlemeler 1864 Vilâyet Nizamnamesinde yer alır. Nizamname, köy muhtarlarının ve ihtiyar heyetlerinin seçiminde seçme ve seçilme haklarını düzenlerken kadınları ve vergi vermeyenleri hemen saf dışı bırakmıştır. Özellikle muhtar ve ihtiyar heyetine seçilebilmek için senelik en az yüz kuruş vergi vermek koşulunun aranması Nizamnamenin gerisinde yatan düşünceyi ortaya koymaktadır. Bu yoldan devlet, köyde denetim altında tutabileceği küçük bir zümrenin yönetimi ele almasını amaçlamıştır¹³⁶. Oysa 1924 Kanunu yukarıda açıkladığımız gibi seçme ve seçilme hakkı üzerindeki bu türden kısıtlamaları kaldırmıştır. Öyleyse köyler için bu denli liberal olan Cumhuriyet

¹³⁴ Karşılaştırma için bkz: Düstur, Üçüncü Tertip, C. 5, s. 345-350 ve 18.7.1963 tarih ve 286 Sayılı Kanun.

¹³⁵ Prof Soysal, 1924 Köy Kanunu'nu, Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili mevzuatın "en gerçekçisi", aynı zamanda "en çelişkili" olarak görmektedir. Soysal'a göre Kanun'un çelişkisi, mevcut ve yerleşik geleneksel yapıya belli ölçüde dinamizm kazandırmaya çalışmasından ileri gelmektedir. Bk: SOYSAL, Local Government in Turkey, s. 3.

¹³⁶ ORTAYLI, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, s. 100-101.

yönetimi neden genel seçimlerde kadınlara 1934'e kadar oy hakkı tanımamış ve iki dereceli seçimi kaldırmamıştır?¹³⁷ Prof Duran'a göre; "Köy Kanununu hazırlayan ve kabul edenler, Millî Mücadeleden çıkmış idealist yurtseverler olarak, barış dönemine geçerken, yasama yolu ile ülke bütünlüğünü ve millet birliğini sağlamak için, kalkınmayı tabandan başlatma amacını gütmekte idiler"¹³⁸. Bu yorum kabul edilirse, "ülke bütünlüğünü ve millet beraberliğini" sağlamanın en uygun yolu katılma çemberini tüm yetişkin nüfusu içine alacak şekilde genişletmektir. Bize göre bu çelişki üç şekilde açıklanabilir: a-Siyasal iktidarı elinde bulunduran bürokratik elit, modernleşmenin/ çağdaşlaşmanın önce üst yapılarda gerçekleştirilmesine karar vermiş, bu işi yaparken köylülüğün, geleneksel tutumu nedeniyle "ayakbağı" olmasını istememiştir. Ancak, köylülüğe Padişahlık rejiminden farklı ve Cumhuriyetçi bir yaklaşımla eğilmek gerektiğinden köye hiç olmazsa kendi kapalı yaşamında belli bir otonomi tanınmıştır.

b- Maddi koşulların son derece yetersiz olması nedeniyle merkezi yönetim köylere hizmet götüremeyeceğinden köylülerin otarşik bir yapı içinde ama kendi rızalarıyla işlerini yürütmeleri düşünülmüştür.

c- Köylülüğün içinde bulunduğu gerilik dolayısıyla devlet işlerine aklının ermeyeceği ancak, belli bir süre geçip eğitildikten sonra yavaş yavaş ulusal siyasi yaşama katılması öngörülmüştür.

Katılmanın sadece seçimlere katılma veya formel yapılarla sınırlı olmadığını daha başlangıçtan ortaya koymuştuk. Buna rağmen Köy Kanunu'nun getirdiği katılma olanakları üzerinde fazlasıyla durduk. Bunun nedeni Türk toplumunda "Köy Derneği"ni katılcı demokrasinin bir nüvesi veya ilk adımı olarak görmemizdir. Katılma olayının, yoğunluk ve yaygınlık açısından sosyo-ekonomik gelişme ile bir arada bulunduğunu söylemiştik¹³⁹. 1923-1946 döneminin Türkiye'si, sosyo-ekonomik alt yapısı açısından katılmaya elverişli

¹³⁷ Köy Kanunu 18.3.1924' te, 1924 Anayasası 20.4.1924'te kabul edilmiştir. Köy seçimlerinde seçmen olabilen kadın 1934'e kadar genel seçimlerde seçmen değildir.

¹³⁸ DURAN, İdare Hukuku, 171.

¹³⁹ HUNTINGTON-NELSON, No Easy Choice, s. 159-171; LIPSET, Siyasi İnsan, s. 25-42.

bir toplum değildi. Ne var ki, merkezi yönetimin niyeti ne olursa olsun Köy Kanunu, 1864 Vilâyet Nizâmnamesi'nin katılmayı engelleyici hükümlerini kaldırarak Türk toplumunun siyasal kültürüne olumlu katkıda bulunmuştur. İleride bu sorunu daha ayrıntılı şekilde gözden geçireceğiz. Şimdilik şu kadarını söylemekle yetinelim ki, 1950'de siyasal iktidarın ülke tarihinde ilk kez "gürültüsüz patırtısız" el değiştirmesinde köyde başlatılan küçük ölçekli demokrasi uygulamasının azımsanmayacak rolü olmuştur.

Belediye ve İl İdaresi Düzeyinde Katılma:

Tek-parti dönemi Türkiye'si, nüfusun çok büyük bir bölümünün kırsal alanda yaşadığı bir ülkedir. Gerçekten ortalama bir yıl olarak 1935'i alırsak nüfusun sadece % 16.6'sı kentlerde, % 83.4'ü ise kırsal alanlarda yaşamaktadır¹⁴⁰. 1945 yılına gelindiğinde bile belediye sınırları içinde yaşayan (yani nüfusu 2.000 ve daha yukarı yerleşim birimlerinde yaşayan) nüfusun oranı % 33.7, nüfusu 10.000 ve daha yukarı kentlerde yaşayanların oranı ise ancak %18.4'tür¹⁴¹.

Buna rağmen, Cumhuriyet yönetimi, reform ve modernleşme çabasının bir uzantısı olarak belediyeleri düzenlemek istemiş ve 1930'da bir Belediye Kanunu çıkarmıştır. Bu kanun çıkarılırken; "belde halkının belediye idaresini, müessir bir murakabe altında bulundurmasına imkân verilmesi ve "merkeziyetçi zihniyetten" uzaklaşılması gibi yerel demokrasinin ruhuyla bağdaşan amaçlar güdülmüşse de¹⁴², uygulama tam aksi yönde gerçekleşmiştir.

Tek-parti döneminde belediye yönetimine halkın oy verme düzeyinde olsun katılabilme şansını bulduğu tek olay 1930 Belediye seçimleridir. Ne var ki, bu seçimlerin baskı altında yapıldığını hemen tüm gözlemciler kabul etmektedirler¹⁴³.

¹⁴⁰ DANIELSON-KELEŞ, Urbanization, s. 270 (Tablo,9.2).

¹⁴¹ DANIELSON-KELEŞ, Urbanization, s. 303 (Tablo 9.A.1).

¹⁴² 1930 Tarih ve 1580 Sayılı Belediye Kanunu 'nun hangi düşüncelerle hazırlandığına ilişkin bilgi için bk : YAYLA, Türkiye'de Belediyelerin Temel Sorunu, s. 955-956.

¹⁴³ Hasan Rıza Soyak'm anılarından Atatürk'ün de bu baskıların farkında olduğu anlaşılmaktadır. Atatürk, Soyak'a "Hangi fırka kazanıyor?" diye sorar. Soyak "Tabii bizim fırka Paşam" deyince

Serbest Fırka, yeni kurulmuş bir parti olmasına rağmen, bu seçimlerde yer yer iyi sonuçlar almıştır¹⁴⁴. 1930 Belediye seçimlerinin en çarpıcı yanı ülkenin en gelişmiş ili İstanbul'da ortaya çıkan katılma oranıdır. 35934 seçmenin Cumhuriyet Halk Fırkasına, 12813 seçmenin Serbest Fırka'ya oy verdiği İstanbul'da, 250.746 seçmen oy kullanmıştır¹⁴⁵. Buna göre katılma % 16-17 dolaylarındadır. Bu sonuç İstanbul halkının seçimleri ciddiye almadığına bir karinedir.

Tek-parti döneminde modern bir Belediye Kanunu çıkarılmasına, başlıca kentlerde modern belediye kurumları kurulmasına rağmen yerel demokrasi konusunda bir gelişme kaydedilememesi bunun yanında koyu merkezîyetçi eğilimin devam etmesi çeşitli nedenlere bağlanmaktadır. Danielson- Keleş'e göre, yeni kurulan devlet iç ve dış güvenlik nedenleriyle yerel yönetimlere yetki tanımak istememiş; ulusu coğrafi ve etnik açılarından bütünleştirme çabaları belediyelerin yerel iktidara sahip olmalarına izin vermemiştir. İkinci olarak, yeterli ölçüde kalifiye personelin bulunmaması yerel yönetimlere sorumluluk verilmesini önlemiş, mevcut nitelikli kadroların merkezde toplanmasını zorunlu kılmıştır¹⁴⁶. Kuşkusuz bu gözlemlerde gerçek payı vardır. Ancak bu dönemde yerel demokrasi sadece Anadolu'da değil, İstanbul, İzmir gibi hem güvenlik açısından, hem nitelikli personel açısından bir sorun yaratmayacak merkezlerde de gelişmemiştir. Kanımıza göre, bunun başlıca nedeni, bürokrasinin iktidarını belediyeler düzeyinde de olsa başka sınıflarla paylaşmaya henüz hazır olmamasıdır. Serbest Fırka deneyinin gösterdiği gibi, devrim aleyhtarı grupların hemen muhalefet saflarında toplanıvermeleri yönetimi ciddi biçimde kuşkulandırmıştır.

güler, "Hayır efendim, hiç de öyle değil! Hangi fırkanın kazandığını ben sana söyleyeyim; kazanan İdare Fırkasıdır çocuk!.. Yani jandarma, polis, nahiye müdürü, kaymakam ve valiler. Bunu bilisin" der. BK: SOYAK, Atatürk'ten Hatıralar, C.II, s. 436.

¹⁴⁴ WEIKER, Political Tutelage and Democracy in Turkey, s. 110-116.

¹⁴⁵ TUNCAY, Tek Parti Yönetiminin Kurulması, s. 269 (Dipnot 44).

¹⁴⁶ DANIELSON-KELEŞ, Allorating Public Resources in Urbon Turkey, s. 313-14.

Mahalli halkın, çağdaş belediyenin işlevleri konusunda henüz bir fikre sahip olmaması da bürokrasinin vesayetçi tutumunu giderek arttırmasında bir başka etken olmuştur.

İl idarelerinde durum belediyelerin aynıdır. Hatta, bunların aynı zamanda merkezi yönetimin taşra birimleri olmaları nedeniyle, yerel demokrasi ve özerklik açısından daha kötü durumda oldukları söylenebilir. 1913'te çıkarılan "Geçici Vilâyet Kanunu"¹⁴⁷, Cumhuriyetten sonra da yasal demokrasi ve yönetime tüm özerklik kapılarını uzun süre kapalı tutmuştur¹⁴⁸. Oysa, Milli Mücadele sırasında daha demokratik bir hava esmekteydi, örneğin, 1921 Anayasası'nın 11. maddesinde; "vilayet, mahalli umurda manevi şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir" demek suretiyle doğrudan merkezi yönetimi ilgilendiren belirli konular dışında vilayet idarelerinin özerkliği açıkça kabul edilmişti. Gene aynı Anayasa'nın 11 ve 12. maddelerinde yer alan hükümlerle , vilâyetlerin kendi yerel işlerini "vilâyetler halkınca müntep azadan" oluşan "şûralar" ca yerine getirmeleri öngörülmüştü. 1921 Anayasası'nın 14. maddesi; "Vali(nin) yalnız devletin umumî vazaifile mahalli vazaiif arasında tearuz vukuunda müdahale" etmesi hükmüyle özerklik ve yerel demokrasi anlayışını günümüzden bile daha ileri düzeyde kabul etmişti. Söz konusu Anayasa, nahiyeler bakımından daha da ileri ve demokratik hükümler taşıyordu. Gerçekten nahiyeler halkınca tek dereceli seçimle¹⁴⁹ seçilecek "Nahiye Şûrası"na Nahiye Müdürü ile Nahiye İdare Heyetini seçebilme yetkisi de veriliyordu (md. 18,19). Ne var ki, bu son derece demokratik hükümler 1924 Anayasasına alınmadı; etkileri günümüzde bile süren katı merkezîyetçilik yerel demokrasi ve halk katılmasının önünde büyük bir engel olma niteliğini korumaya devam etti.

Tek-Parti Döneminde Devlet Hayatı Dışında Katılma:

1923-1946 dönemi hem toplumun içinde bulunduğu sosyo-ekonomik koşulların geriliği, hem hukuksal engeller yüzünden örgütlü gruplar aracılığıyla

¹⁴⁷ Kanunun asıl başlığı; "İdarei Umumiyesi Vilâyet Kanunu- Muvakkati"dir.

¹⁴⁸ ORTAYLI, Türkiye İdari Tarihi, s. 301; DURAN, İdare Hukuku,s.145.

¹⁴⁹ Vilâyet Şurası'nın Seçiminde "doğrudan doğruya" halkın seçmesi hükmü yoktur. Krş: Md. 12,18.

katılmaya elverişli değildi. Şeyh Sait ayaklanması'nın daha kuruluş yıllarında yarattığı tehlike nedeniyle çıkarılan "Takrir-i Sükûn Kanunu" idareye verdiği geniş yetkilerle örgütlenme özgürlüğünü sınırlamıştı. 1926 Tarihli Medenî Kanun'un cemiyetlerle ilgili hükümleri de sosyo-politik gerçekler karşısında uygulanamadı. 1938 tarihli "Cemiyetler Kanunu" ise yönetimin istemediği derneklerin kurulmasını olanaksız kıldığı gibi, kurulu derneklerin yaşayabilmesini de hükümetin takdirine bıraktı¹⁵⁰.

Kuşkusuz bu koşullar altında gerçek, özerk bir katılma mümkün olmadığından yönetici parti bu görevi üstlendi. Cumhuriyet Halk Partisi'nin 4. Kurultayında alınan kararlar, tüm yurt çapında "Halkevleri" nin açılmasına karar verildi. 4. Kurultay'dan kısa bir süre önce Türkocakları faaliyetlerine son vererek malvarlıkları ile birlikte CHP'ye katıldı¹⁵¹. Türkocakları Atatürk'e yakın kişilerin denetiminde olmakla birlikte, içinde Pan-Türkist eğilimli kimseleri de barındırıyordu. Oysa yönetim Cumhuriyet devrimlerini halka tüm yönleriyle ulaştırabilecek, aynı zamanda Partinin ilkelerine bağlı kalacak bir kitle örgütü istiyordu. İşte Türkocaklarının kapatılması, Halkevlerinin kurulması bu düşüncenin gerçekleştirilmesidir. Halkevleri Siyasal hayatımızın en tartışmalı konularından biridir. Biz bu tartışmalara girmeden Halkevlerinin siyasal katılma açısından halka ne ölçüde olanak sağladığını kısaca ortaya koymakla yetineceğiz.

1932'de sayıları 14 olan Halkevleri, 1946'da 455'e ulaşmış; 1941'den itibaren köy ve mahallelerde açılmaya başlanan Halkodalarının sayısı ise 1946'da 4068'i bulmuştur¹⁵².

Halkevlerine üye olanların sayıları ve mesleki dağılımlarına ilişkin tek ayrıntılı bilgi 1940 yılına aittir. 379 Halkevine 133 051 kişinin (13 655 kadın, 119 936 erkek) üye olduğunu görüyoruz. Meslek grupları içinde en büyük oranı, % 29 ile memur ve öğretmenler oluşturmaktadır¹⁵³.

¹⁵⁰ AKIN, Temel Hak ve özgürlükler, s. 179.

¹⁵¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bk: KEIKER, Political Tutelage, s.169-171.

¹⁵² TUNAYA, Türkiye'de Siyasi Partiler, s. 597.

¹⁵³ WEIKER, Political Tutelage, s. 180 (Table 1).

Halkevleri, okuma-yazma kurslarından ev idaresine, biçki-nakış derslerinden folklor çalışmalarına pek çok alanda faaliyet göstermiştir. Halkevleri bu faaliyetlerinde CHP Genel Sekreterliğince hem parasal açıdan, hem izlenecek programların yönlendirilmesi açısından desteklenmişlerdir. Ankara'da basılan "ülkü" ve "kadro" dergileri tüm halkevlerine parasız dağıtılmışlardır.

Halkevleri bünyesinde kitaplıklar açılmasına özen gösterilmiş, 1940'a doğru 366 kitaplık, toplam 462 817 kitaptan oluşan bir varlığa erişmiştir. 1941'de 612 766 kişi kitaplıklardan yararlanmışır¹⁵⁴.

Böyle bir kurumsallaşma içinde Halkevleri ve Halkodalarının asıl işlevleri yeni devletin ideolojisini kitlelere yaymak, lâik siyasal kültürü benimsetmek ve bu yoldan sisteme yaygın bir destek sağlamaktı. Siyasal sosyalleşme işlevi olarak tanımlayabileceğimiz çabalarında Halkevlerinin ne ölçüde başarılı oldukları tartışma konusudur. Payaslıoğlu, Halkevlerinin halka inemediğini, nüfusun çok büyük kesiminin bu çabalara kayıtsız kaldığını söylemektedir¹⁵⁵. Weiker, halkevlerinde yetişen, modern siyasal bilgi ve beceriler edinen lider kadrolarıyla, halkevlerinin etkilediği kişilerin sayısı bilinmemekle birlikte nicel ve pratik ölçülerle bu kuruluşların büyük değer taşıdığını ifade etmektedir¹⁵⁶.

Bizim kişisel kanımız şudur: Serbest Fırka deneyi, hem reformların geniş halk kitlelerine yayılmadığını, hem tek-parti yönetimine karşı geniş bir hoşnutsuzluk bulunduğunu yöneticilere göstermiştir¹⁵⁷. Bunun üzerine halkı siyasal, kültürel ve pratik konularda eğitmek amacıyla yönetici parti güdümünde bir yan örgüte ihtiyaç duyulmuştur. Devletin resmi ideolojisinden sapma gösterebilecek kuruluş ve örgütlenmeler potansiyel tehlike oluşturacağından önce Türk Ocakları kapatılmış, ardından "Kadro Hareketi" durdurulmuş, tüm siyasal eylem ve düşüncenin parti

¹⁵⁴ KARPAT, "The Mass Media, s. 274.

¹⁵⁵ PAYASLIOĞLU, Political Leadership and Political Parties,s.420-421.

¹⁵⁶ WEIKER, Political Tutelage, s. 183.

¹⁵⁷ Atatürk, 17 Kasım 1930'da Serbest Fırka'nın kapatılmasından birgün sonra, yaklaşık üç ay süren ve 20 ili kapsayan bir yurt gezisine çıkar. Amacı durumu "bizzat müşahade" etmektir. Bu geziden edindiği izlenimler konusunda ayrıntılı bilgi için bk:BAŞAR, Atatürk'le Üç Ay; TUNCAY, Tek Parti Yönetiminin Kurulması,s.283-293; WEIKER, Political Tutelage, s. 155-157.

tarafından yönlendirilmesi uygun görülmüştür. Halkevleri ve Halkodaları bu değerlendirmenin ürünüdürler.

Bize göre Halkevleri girişimi bir yönüyle başarılı diğer bir yönüyle başarısızdır. Başarılıdır, çünkü; ülkenin o günkü koşullarında hayli yaygın bir örgütlenmeyle köylere kadar inmiştir. Halk katılsa da katılmasa da ilk kez örgütlenme olgusuyla karşı karşıya gelmiştir. Başarının diğer bir yönü, çok-partili yaşama geçildikten sonra da görev alan siyasi kadroların yetişmesinde bir kaynak olmasıdır¹⁵⁸.

Halkevlerinin başarısızlığı, bir anlamda "tabiatında mündemiç" olan faktörlerden ileri gelmektedir. Halkla zoraki bir yakınlaşma ihtiyacı duyan bürokrat kadroların egemenliğinde olması, geniş halk kitlelerini çekememesinin bizce başlıca nedenidir.

Kısaca toparlamak gerekirse, tek-parti dönemi devlet yönetimi dışında katılma olanakları bakımından da elverişli bir ortam oluşturamamıştır.

Tek-Parti Dönemine İlişkin Bir Değerlendirme:

Tek-parti döneminin konumuz açısından değerlendirilmesi, yukarıdaki bulgulara bakarak ilk bakışta olumsuz bir tablo ortaya çıkarmaktadır. Ancak bir önemli tarihsel kesiti, günümüzün demokrasi ve katılma konsepti içinde değil de, o dönemin sosyo-ekonomik ve sosyo-politik koşulları içinde incelersek başka sonuçlara varmak da mümkündür, örneğin bir ulusa bağlılık bilinci yaratılmadan, siyasi ilişkiler lâik bir çerçeveye oturtulmadan başka bir deyişle siyasi kültür laikleştirilmeden siyasi katılma bir anlam taşıyabilir miydi? Veya bu koşullar yerine getirilmeden kitleleri seferber etmek siyasi modernleşme amacına ne ölçüde hizmet edebilirdi? Gene, okuma-yazma, kentleşme ve endüstrileşme açılarından son derece geri bir toplum kendisine açılan katılma kanallarından ulusal siyaseti etkileyebilir miydi? Bu sorulara verilecek "hayır" cevabı Kurtuluş Savaşı önderlerinin seçtikleri yolun

¹⁵⁸ Özellikle CHP açısından.

doğruluğunu kanıtlayacaktır. Kentleşme, okur-yazarlık, iletişim ve siyasal katılma değişkenlerini göz önünde tutarak Ortadoğu ülkelerinde bir araştırma yapan Daniel Lerner, Atatürk'ün bir toplum planlamacısı olarak gösterdiği deha sonucu Türkiye'nin demokratik bir yaşam biçimini mümkün kılan bir sosyal ortama kavuştuğunu söylemektedir¹⁵⁹. Weiker, 1923-1946 döneminde uygulanan "Siyasal vesayet" in hem modernleşme, hem demokrasi açısından Türkiye'ye kesin yarar sağladığına inanmaktadır. Bu yazara göre tek parti dönemindeki vesayet, Türkiye'yi "siyasal kalkış" (Political take-off) pozisyonuna getirmiş; yani, ulusun bir bütün olarak ekonomik, sosyal, siyasal modernleşmesini kesintisiz biçimde sürdürmesini mümkün kıldığı kadar, demokratik sürecin çeşitli grupların çıkarlarını geliştirmekte kullanılmasını da sağlamıştır¹⁶⁰.

Lerner ve Weiker gibi ünlü Duverger de, tek-parti yönetiminin ülkemizdeki olumlu rolüne değinmektedir. Ona göre, "Türkiye örneği, basiretle uygulanan bir tek parti yönetiminin, birgün gerçek bir demokrasinin kurulmasını mümkün kılacak tek unsur olan yeni bir yönetici sınıfın ve bağımsız bir siyasal elitin yavaş yavaş ortaya çıkmasına imkân verebileceğini göstermektedir¹⁶¹.

Bu arada objektif bir olguyu da saptamamız gerekir: Tek-parti dönemi reformları gerçekleştirilirken, geleneksel-tutucu çevrelerden gelecek muhalefeti engelleme düşüncesi siyasal katılmayı son derece sınırlamış, halkın büyük çoğunluğunu siyasal arenanın dışında bırakmıştır. Huntington' un deyimiyle bu durumu "reformların yararlarının, daha yaygın bir siyasal katılmanın yararlarıyla çatışması"¹⁶² biçiminde tanımlayabiliriz.

Türk toplumunun siyasal kültürünü önemli ölçüde etkileyen faktörlerden biri, tek-parti döneminde de varlığını sürdürmüştür. Bu, Mardin'in "Merkez-Kenar Çatışması" biçiminde ifade ettiği toplumsal ve kültürel bölünmedir. Mardin, merkez-kenar kavramlarını coğrafi veya ekolojik anlamda

¹⁵⁹ LERNER, The Passing of Traditional Society, s. 105 vd.

¹⁶⁰ WEIKER, Political Tutelage, s. 4.

¹⁶¹ DUVERGER, Siyasal Partiler, s. 295.

¹⁶² HUNTINGTON, Political Order in Changing Societies, s. 356.

değil, kültürel anlamda kullanılmaktadır. Buna göre Mardin merkezi "Devlet" le özdeşleştirmekte, devletin, toplumun merkezinde yer almasını kast etmektedir. Bu içeriğiyle merkez-kenar çatışması, yönetenlerle, yönetilenler veya siyasal elite, geri kalan halk unsurları arasındaki bir çatışmadır¹⁶³. Her toplumda görülen yönetenler-yönetilenler ayırımı, Osmanlı-Türk devletinde, toplumsal değişimden bağımsız bir hal almıştır. Başka bir deyişle, Batı toplumlarındaki sınıfsal değişimler yönetenlerin yapısına yansır, onların davranış kalıplarını etkilerken, Osmanlı-Türk toplumunda merkezdeki devlet, toplumsal yapıyı biçimlendirmiş, merkezi otoriteyi her fırsatta güçlendirip "Kenar"ı elinden geldiğince işine karıştırmamıştır. Gerçekten Klasik Osmanlı çağından başlayarak bu olguyu görmüştük, özellikle Tanzimat'tan sonra, Batıcı bürokratlarla kenar güçler (İslamî değerleri korumak isteyen köylü ve eşraf) arasındaki kültürel çatışma tam anlamıyla su yüzüne çıkmıştır. Tek-parti döneminde "merkez'i temsil eden asker-sivil bürokratik elit, taşra eşrafından (kenar güç) belirli ölçüde yararlanmış, onunla geçici bir ittifak kurmuştur. Ancak dönemin sonlarında 1945 Toprak Reformu gündeme gelince bürokrat eşraf koalisyonu çatlamıştır¹⁶⁴. Merkez-Kenar çatışması, Türk siyasal yaşamına uzun süre egemen olmuştur. Bundan sonraki bölümde bu konu üzerinde yine duracağız. Şimdilik bu çatışmanın siyasal kültürümüz üzerindeki etkisine değineceğiz.

Merkezi temsil eden asker-sivil bürokratik elitin, toplumdaki ayrıcalıklı konumu ve devletle özdeşleşmiş görüntüsünde tek-parti döneminde de bir değişim olmadığından, siyasal kültürde Osmanlı döneminden miras "Devlet Baba" imajı varlığını korumaya devam etmiştir. Devlet Baba, öyle egemen ve üstün bir varlıktır ki, adeta toplumdan bağımsız, toplumun dışındadır¹⁶⁵. Bu yarı-kutsal varlığı halk hem sevmekte, hem ondan korkmaktadır. Sevmektedir; çünkü, elinden geldiğince kendisine bir şeyler yapmaya çabalamaktadır. Korkmaktadır; çünkü jandarması, memuru ve tahsildarıyla acımasızdır.

¹⁶³ MARDİN, "Center-Periphery Relations, s. 169-190

¹⁶⁴ Merkez-Kenar çatışmasının daha ayrıntılı analizi için bk: MARDİN, Center-Periphery Relations; ÖZBUDUN, Türkiye 'de Sosyal Değişim ve Siyasal Katılma, s. 23-42.

¹⁶⁵ "Devlet Baba" kavramına ilişkin benzer bir gözlem için bk: ÖZBUDUN ULUSAN, "Overview, s. 3

Bizce, tek-parti döneminin, siyasal kültürümüzde değiştirmeyi başaramadığı geleneksel Osmanlı anlayışlarından biri de "devletin sahipliği" veya "devletin bekçiliği"dir. Osmanlı döneminde "mülk-devlet" kuramı gereği, devlet padişahın mülkü, kapıkulları da devletin bekçileriydi. Tanzimat bekçileri değiştirtirdi; kapıkullarının yerine batıcı bürokratları getirdi. Cumhuriyet, mülkün sahibini (padişah) mülkünden etti; devleti gerçek sahibi olan vatandaşlara vermek istedi; ancak bu kez de bürokratik elit devlet koruyuculuğunu üstlendi. Cumhuriyet elitinin, temel felsefesi bakımından Tanzimatçı bürokratlardan esaslı şekilde ayrıldığı bir kaç kez söylemiştik. Zaten Devlet şeklinin Cumhuriyete dönüştürülmesi bunun açık kanıtıydı. Ancak bu bölümün başlangıcında Mardin'den yaptığımız alıntıyla göstermeye çalıştığımız gibi aydınlarının tavrının 28 Ekim 1923'ten sonra bir anda değişmesi toplumsal yasalara aykırıydı. O nedenle siyasal iktidara sahip olan bürokrasi gene devlet bekçiliğini sürdürmeye devam etti. Devletin yeni bekçilerinin gerçek niyeti ne olursa olsun, bu anlayış biçiminin siyasal kültüre yansıması olanaksızdı. Gerçekten de öyle oldu ve halk eğitimi¹⁶⁶, yaşayışı ve davranışıyla kendinden ayrı bir sınıfın üstünlüğünü dolayısıyla devletin bekçilerinin onlar olduğunu kabullendi. Bugün bile sık sık duyduğumuz "devletin bekçiliği" kavramı elbette Türk toplumunun girdiği değişme sürecinin kaçınılmaz sonucu ortadan silinecek, bir demokratik cumhuriyette devletin gerçek sahibinin o devletin tüm vatandaşları olduğu benimsenecektir.

Tüm bunların sonucu tek-parti dönemi sona ererken toplumdaki egemen siyasal kültür biçimi gene dar (parochial) kültürdü. Ancak bir üst (tâbi kültür) kültüre geçebilmek için bu dönemde temeller atılmıştı.

2- 1946-1960: Çok-Partili Hayata Giriş

Türkiye'de çok-partili hayat başlarken, böyle yeni bir yasama biçiminin içinde gelişeceği sosyo-ekonomik ortama kısaca bir göz atmak yararlı olacaktır. Kuşkusuz bunun en uygun yolu bir tablo ile durumu göstermektir. Ancak incele-

¹⁶⁶ Osmanlı-Türk toplumunda eğitimin yalattığı kültür ikileşmesinin sonuçlarına ilişkin yararlı bir analiz için bk: MARDİN, Turkey: The Transformation of an Economic Code,s.40 vd.

necek konularda yıllara göre toplanmış düzenli istatistik veriler olmadığından bir karışıklığa yol açmamak için tablo düzenlenememiştir.

a- Nüfus: 1927'de 13.648.720 olan toplam nüfus 1945'te 18.790.174'e yükselmiştir.

b- Okur-yazarlık: 1935'te 7 ve daha yukarı yaştaki nüfusun % 20.4'ü okur-yazarlıkta, 1945'te bu oran % 30.2 'ye çıkmıştır¹⁶⁷.

c- Kentleşme: 1927'de toplam nüfusun % 16.4 ü, nüfusu 10.000 ve daha yukarı illerde yaşarken, bu oran 1945'te % 18.4 ü bulmuştur¹⁶⁸.

d- Çalışan nüfusun sektörel dağılımı: 1927'de çalışan nüfusun % 81 'i tarım, % 9 u sanayi, % 10 u hizmetler sektöründe çalışırken, 1950'de bu oranlar sırasıyla % 78, % 10 ve % 12 olmuştur.

e- Gayrisafî yurt içi hasılanın bileşimi: 1927'de tarımın katkısı % 49, sanayinin % 14 , taşımacılığın % 4 iken, bu oranlar 1950'de % 43, % 18 ve % 5 tir¹⁶⁹.

f- Kitle haberleşme araçları: Türkiye'de ilk radyo yayını 1927'de yalnız İstanbul'u kapsayacak ölçekte başlamış, 1938'de Ankara radyosu işletmeye alınmıştır. Radyo alıcısı sayısı 1927' de 5000 iken (1980'de 4.283.753'tür)¹⁷⁰, 1942'de 100.000' in üzerine yükselmiştir. 1934'te tüm Türkiye' de yayınlanan günlük gazete sayısı 46 + günlük olmayanlar 92 = 138 iken, bu sayılar, 1945' te 75 + 79 = 154 olmuştur. Aynı yıllarda yayınlanan periyodiklerin sayısı 206'dan 287' ye yükselmiştir¹⁷¹.

¹⁶⁷ a, b şıklarındaki veriler için bk: Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişiminin 50.yılı, s.78-79(Tablo 3-4)

¹⁶⁸ DANIELSON-KELEŞ, Urbanization and Income Distribution, s.303 (Tablo 9 A1)

¹⁶⁹ Yahya TEZEL'den nakleden MARDİN, Turkey: The Transformation of an Economic Code, s.37

¹⁷⁰ Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye İstatistik Yıllığı: 1981,s.296

¹⁷¹ KARPAT, The Mass Media, s. 275, 275 (Tablo :1)

g- Ulaşım : Karayolları uzunluğu 1923' te 18335 km' den 1945'te 43.511 km' ye, demiryolları uzunluğu 1923'te 3756 km'den, 1940'ta 7381, 1950'de 7671 km'ye ulaşmıştır. Hava ulaşımı yok denecek düzeydedir (1933'te 460 yolcu, 5 ton yük taşınmıştır). Denizyollarında taşınan yolcu sayısı 1923'te 254000'den 1945'te 1.489.000'e yükselmiştir¹⁷².

Bu sayıların gösterdiği gibi çok-partili siyasal yaşama hazırlanan Türkiye, nüfusu hızla artan, okur-yazar ve kentleşme oranı çok düşük, büyük ölçüde tarıma dayalı, iletişim olanakları sınırlı, coğrafi hareketliliği düşük kapalı sayılabilecek bir toplumdur.

Çok-Partili Dönemde Seçimler Yoluyla Katılma

Anayasacılık hareketinin bir sonucu olarak seçimlerin yapılmaya başlandığı 1876'dan, 1946'ya kadar uygulanan 13 seçimin tümü (1876,1877,1908,1912,1914,1919,1920,1923,1927,1931,1935,1939,1943) modern anlamda genel, serbest, tek dereceli, gizli, demokratik bir nitelik taşımamaktadır¹⁷³. Üstelik bu seçimlerden ancak 1908, 1912, 1919 ve 1931 seçimlerinde kısmen iktidar mücadelesi yapılabilmektedir. Gene bu seçimlerden bazılarında geniş ölçüde hile ve baskıya başvurulmuş (Siyasal tarihimize "sopalı seçim" diye geçen 1912 seçimi), bazılarında muhalefete ayrılan milletvekili kontenjanı önceden saptandığından (1931 Serbest Fırka'nın katıldığı seçim) kazananı önceden belli bir formaliteyi yerine getirmekten öteye gidememiştir.

Bu nedenle, ülkemizde, tek dereceli seçimi getiren ve milletvekili olmak isteyenlerin tek bir parti tarafından aday gösterilmeleri kaydını kaldıran 5 Haziran 1946 tarihli Milletvekilleri Seçimi Kanunu, demokratikleşme sürecinin başlangıcı olarak kabul edilebilir. Demokratik ülkelerde çok çetin bir mücadele sonucu aşama aşama elde edilebilen "genel oy hakkı"¹⁷⁴, ülkemizde

¹⁷² Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmelerin 50.Yılı,s.405-424

¹⁷³ ABADAN, 1965 Seçimlerinin Tahlili, s.71.

¹⁷⁴ Genel oy hakkının dünyada geçirdiği evrim konusunda ayrıntılı bilgi için bk: KARAMUSTAFAOĞLU, Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri,LIPSON, Politika Biliminin Temel Sorunları, s.150-155

toplumdan gelen zorlamalar olmaksızın zahmetsiz bir şekilde kabul edilmiştir. Kuşkusuz bunda gene dünya konjonktürü belirleyici rol oynamıştır. II. Dünya Savaşının demokrasi cephesinde kazanılması, İtalya ve Almanya'da tek-parti yönetimlerinin dramatik bir şekilde çökmesi, Türkiye'yi kesin bir tercihle karşı karşıya bırakmıştır. Dönemin Cumhurbaşkanı İnönü ve CHP üst yönetimi bu konuda kararlarını daha 1945'te vermişler, San Fransisco Konferansı 'na katılan Türk delegesine savaştan sonra Türkiye'de her türlü demokratik akımın gelişmesine elverişli bir ortam yaratılacağına dünyaya duyurulması konusunda gerekli direktifi iletmişlerdir¹⁷⁵.

Gerçekten siyasal ortamın demokratikleştirilmesi konusunda adımlar atılmaya başlanmış, 1946'da Seçim Kanunu ile birlikte, toplumsal örgütlenmenin önündeki en büyük engel Cemiyetler Kanunu da değiştirilmiştir. Söz konusu Kanun'da sınıf esasına dayalı cemiyet kurma yasağına ilişkin hükmün kaldırılmasıyla birlikte uzun bir aradan sonra işçi sendikaları yeniden örgütlenmeye başlamışlardır¹⁷⁶. Oldukça hızlı sayılabilecek dernekleşme olayına baktığımızda ilk sırayı spor, kültür ve esnaf derneklerinin aldığı görüyoruz. Dikkat çekici bir başka nokta dinsel amaçlı derneklerin 1946-50 arasında pek fazla olmayışdır. Bu alanda asıl "patlama" 1955 'ten sonra başlayacaktır¹⁷⁷.

Rejimin liberalleştirilmesi yolunda atılan önemli adımlardan biri de basın üzerinde tek-parti dönemine özgü sınırlamaların kaldırılmasıdır. Basın Kanunu'nda yapılan değişiklikle gazete kapatma yetkisi hükümetten alınıp mahkemelere verilmiştir. Gene gazetecilerin meslek örgütlenmesini sınırlayan Basın Birliği kaldırılmış, gazetecilere kendilerinin kuracakları mesleki örgütlere girebilme hakkı tanınmıştır. Gazete çıkarılmasını hükümetin takdirine bırakan, mahallin en yüksek idari amirinden ruhsat alınması, 5000 lira depozito yatırılması, gazete çıkararının öğrenim derecesinin bildirilmesi ve iyi ahlak belgesi ibrazı gibi kısıtlayıcı koşullar kaldırılarak tek-sesli bir toplumdan ayrılma yoluna girilmiştir.

¹⁷⁵ KARPAT, Türk Demokrasi Tarihi, s.126 -127

¹⁷⁶ MUMCUOĞLU, Sendikacılık Siyasal İktidar İlişkileri, s. 147-148.

¹⁷⁷ YÜCEKÖK, Türkiye'de Dernek Gelişimleri: 1946-1968 (Son sayfaya ekli tablo).

Konumuz açısından en önemli gelişme, kuşkusuz siyasal partilerin kurulmasıdır. Bir demokratik toplumda siyasal partiler sadece iktidarı ele geçirmek veya paylaşmak işlevini görmezler, aynı zamanda siyasal sosyalleşme işlevini de yerine getirirler. Bu anlamda, çok sayıda insanı siyasal katılmaya yöneltmek, onlara mevcut siyasal kültürü benimsetmek siyasal partilerin önde gelen işlevlerindedir¹⁷⁸. Bundan dolayı ülkemizde gerçek anlamda siyasal partilerin ilk kez kurulmaya başladığı 1946 ve sonrası büyük önem taşır.

Tunaya' nın değerli yapıtından, 1946-52 arası Türkiye'de 28 siyasal partinin kurulduğunu öğreniyoruz. Bunlardan sadece Demokrat Parti (DP) tüm yurt çapında örgütlenebilmiş, Millet Partisi (MP) ise 1952 de 58 ilde örgüt kurmuştur¹⁷⁹. 1960'a kadar kurulan diğer partileri de hesaba katarsak 1946-1960 döneminde ülkemizde siyasal iktidar yarışması gerçekte iki parti arasında geçmiştir, o nedenle, söz konusu dönemi, birden çok (buna ikiden çok da denebilir) siyasal partinin kurulabilmesine olanak verdiği için, çok-partili dönem olarak nitelendirmek hukuken doğru ise de, siyasal bilimdeki -sayıya dayanan- parti sistemleri tasnifi açısından yanlıştır. Çünkü, iki-parti sisteminde, siyasal sistemde yer alan partilerin sayısı ikiden çok olsa bile siyasal iktidar yarışması iki parti arasında cereyan eder. Bunlardan biri siyasal iktidarı tek başına ele geçirecek çoğunluğu sağlar (İngiltere'de olduğu gibi). Oysa çok-parti sisteminde partilerden hiç biri siyasal iktidarı tek başına elde edecek güce sahip değildir¹⁸⁰. Bundan dolayı bizde 1946-60 arası iki-parti sistemine tipik bir örnektir. Ancak, bir tarihsel deyim olarak yerleştiği için biz de "çok partili dönem" sıfatını kullandık ve kullanmaya devam edeceğiz.

1946 Genel Seçimlerinden önce, katılma konusunda en önemli olay belediye seçimleridir. DP'nin anti-demokratik kanunların kaldırılmadığı gerekçesiyle katılmadığı bu seçimler birkaç yönden önemlidir. Öncelikle, Halk Partisi dışında

¹⁷⁸ ÖZBUDUN, Siyasal Partiler, s.108-111; KAPANİ, Politika Bilimine Giriş, s.130.

¹⁷⁹ TUNAYA, Siyasi Partiler, s.717.

¹⁸⁰ Parti Sistemleri tasnifi ile iki-parti ve çok -parti sistemlerinin özellikleri konusunda bk: KAPANİ, Politika Bilimine Giriş, s.138-146; ÖZBUDUN, Siyasal Partiler, s.111-136; DUVERGER, Siyasal Partiler, s.222-295; DAVER Siyaset Bilimine Giriş, s.233-235; TUNAYA, Siyasi Partiler, s.31-36, TUNAYA, Siyasi Kurumlar ve Anayasa Hukuku, s.286-292.

da adayların gösterilebildiği seçimlerdir. İkinci olarak, halkın DP'nin protestosuna katıldığını göstermektedir. Gerçekten katılma oranları İstanbul'da % 49, İzmir'de % 22, Adana'da % 45, Manisa'da % 30, Balıkesir'de % 25 olmuştur. Zamanın İçişleri Bakanı yurt çapında katılma oranını %50-60 olarak açıklamıştır¹⁸¹. Katılma oranının düşük olduğu yerler, DP'nin örgütlendiği ve halkı katılmamaya ikna ettiği bölgelerdir¹⁸². Buna göre, 7 Ocak 1946'da kurulan DP, Belediye seçimlerine kadar (26 Mayıs 1946) çok kısa bir süre geçmesine rağmen halka ulaşabilmiştir. Bu, ülkedeki muhalefet potansiyelinin ilk göstergesidir.

Belediye seçimlerini, ülke tarihinin ilk tek dereceli Genel Seçimi izlemiştir. DP, bir yıl öne alınan 21 Temmuz 1946 seçimlerine katılıp katılmamakta önce tereddüt geçirmişse de, örgütünün isteği üzerine katılmaya karar vermiştir. DP 63 il merkezinde, 300 ilçede ve çok sayıda köyde örgütlü olarak seçimlere girmiş; 465 milletvekilliği için 273 aday göstermiştir¹⁸³. DP' nin seçim kampanyası halktan çok büyük ilgi görmüş, yapılan mitinglere binlerce kişi katılmıştır. Karpuz, 1946 seçim kampanyasının özelliğini şöyle anlatmaktadır :

"Kampanyanın belki de en ilgi çekici tarafı, halkın faal bir şekilde tartışmalara katılması, muhalif partiyi heyecanla desteklemesi ve adaylarla halk arasındaki münasebetlerde belirli değişikliklerin meydana gelmesiydi. Tek parti dönemlerinde seçim bölgelerini pek nadir dolaşan adaylar şimdi hemen oraya koşmaya bakıyorlar, halk ile konuşuyor, oylarını istiyor ve karşılığında neye ihtiyaçları varsa yapılacağını vaad ediyorlardı...." ¹⁸⁴.

İşte burada konumuzla ilgili önemli ipuçları ortaya çıkmaktadır. Oy vermenin dışında siyasal katılmanın : a-siyasal olayları izleme, b-siyasal olaylar hakkında tavır takınma, c- siyasal olayların içine karışma gibi boyutlarının bulunduğu

¹⁸¹ KARPAT, Türk Demokrasi Tarihi, s.138 (Dipnot 56,57)

¹⁸² KARPAT, Türk Demokrasi Tarihi, s.138 (Dipnot 57)

¹⁸³ EROĞUL, Demokratik Parti, s.18; KARPAT, Türk Demokrasi Tarihi, s.141.

¹⁸⁴ KARPAT, Türk Demokrasi Tarihi,s,143.

söylemiştik¹⁸⁵. Halk mitingleri izleyerek, tartışmalara faal bir şekilde katılarak yüz yıllardır süren seyirci rolünü artık bırakmak istediğinin ilk işaretlerini vermiştir. 1946 kampanyasında görülen katılma tarzı, katılımcı kuramın temel varsayımlarından birini daha doğrulamaktadır. Buna göre insanların psikolojik davranışlarıyla içinde yer aldıkları toplumsal-siyasal yapıların özellikleri arasında yakın ilişki vardır. Katılmayı kısıtlayan yapılar, bağımlı ve edilgen karakterler üretirken, katılımcı yapı ve kurumlar hem bireyleri eğitmekte, hem onları daha yaygın bir katılmaya sevk ederek siyasal etkinlik duygusunu arttırmaktadırlar. Hiç kuşku yok ki, bununla 1946'daki toplumsal-siyasal yapıların katılımcı kuramın öngördüğü anlamda katılmayı mümkün kıldığını söylemek istemiyoruz. Sadece halkın siyasal katılmasına izin vermeyen tek-partili siyasal yapıdan, daha özgür katılma kanallarının biraz daha açıldığı bir siyasal ortamın olumlu yanını ortaya koymak istiyoruz¹⁸⁶.

1946 Genel Seçimlerinin yargı denetim ve gözetimi altında yapılmadığını, tek-parti döneminin "devlet bekçiliği" misyonunu benimsemiş bir kısım kamu görevlilerinin seçimin meşruiyetine gölge düşürdüklerini biliyoruz. Buna rağmen halk muhalefeti geniş ölçüde desteklemiş, oya katılma % 85 i bulmuştur¹⁸⁷.

Seçim ertesinde, DP tarafından düzenlenen seçimi protesto mitingleri, siyasal katılmanın bir başka türü olduğu için bizi ilgilendirmektedir. İlki İzmir'de kırk bin kişinin katılmasıyla yapılan protesto mitingini, Bursa, Konya, Adana ve Ankara'da peş peşe yapılan büyük mitingler izlemiştir. Seçimi kazanıp Ankara'ya gelen Fevzi Çakmak'ı gene kırk bin kişi karşılamıştır¹⁸⁸. Bunlar, bilinen katılma süreçlerinin yanında, siyasal katılmanın başka birer görünümüdürler¹⁸⁹. 1946'da başlayan dönemin, toplumun monist-dar siyasal kültürünü aşmada ve güdümlü siyasal katılmayı demokratik katılma kanallarına çevirmede azımsanmayacak bir rol oynadığı açıktır. DP'nin 1947'deki Birinci Kongresinde esen hava, demokrasinin ve

¹⁸⁵ Bu konuda bk: BAYKAL, Siyasal Katılma, s.33-34.

¹⁸⁶ PATEMAN, Participation, s,29-45

¹⁸⁷ KARPAT, Türk Demokrasi Tarihi, s.143.

¹⁸⁸ EROĞUL, Demokrat Parti, s. 18

¹⁸⁹ ÖZBUDUN, Siyasal Sistemler, s.42; DAVER, Siyaset Bilimine Giriş, s.210-211. , BAYKAL, Siyasal Katılma, s.34

katılmanın yaygınlaştırılması yönündeydi, öyle ki, bir delege kalkıp, valilerin tek dereceli seçimle halk tarafından seçilmesini önerebiliyordu¹⁹⁰.

1950 seçimleri pek çok konuda olduğu gibi konumuz açısından da bir kilometre taşı sayılabilir. Gerçekten bu seçimlerde ulaşılan %89.3' lük seçime katılma rekoru bir daha kırılmamıştır¹⁹¹. Özbudun, DP' nin doğuşunu ve seçim başarısını bir "katılma krizi"nin sonucu olarak yorumlamaktadır. Bizim de katıldığımız bu yoruma göre, DP' nin 1950 başarısı tek-parti rejimi sırasında devlet yönetiminde fazla etkinlik taşımayan taşra burjuvazisinin, tüccar ve esnaf sınıfının ve köylülerin nispeten gelişmiş kesimlerinin siyasal iktidardaki paylarını arttırma çabalarının bir ürünüdür¹⁹². DP çevresinde toplanan bu sınıf koalisyonu, aslında, çıkarları kendileriyle özdeşleşmeyen işçi ve yoksul köylü kitlelerinin oylarını da almayı başarabilmiştir. İlk bakışta bir çelişki gibi görünen bu durum gene katılma krizine bağlanabilir. Çünkü tek parti rejiminde bu kitleler, katılma çemberinin dışında bırakılmışlardır.

Bazı yabancı yazarlar, DP' nin 1950 başarısını bu partinin yeni gelişen endüstri ve ticaret burjuvazisiyle, köylülerin ve dinsel liderlerin desteğini elde etmesine bağlamaktadırlar. Buna göre devletçiliğin dar kalıplarına sıkışmak istemeyen endüstri ve ticaret burjuvazisi, toprak reformu kanunundan tedirgin olan bir kısım toprak sahipleri, nihayet lâik reformlar dolayısıyla Atatürk'ün partisini asla affetmeyen dinsel liderler, kitleleri seferber ederek DP' nin başarısını sağlamışlardır¹⁹³.

Mardin'in, merkez-kenar çatışması formülünü uygularsak, 1950 seçimlerini kenar güçlerin merkez üzerindeki zaferi diye nitelendirebiliriz.

¹⁹⁰ EROĞUL, Demokrat Parti, s.25

¹⁹¹ 1950-1977 arasında yapılan tüm Genel Seçim ve Milletvekili Ara Seçimlerindeki katılma oranları için bk. Devlet İstatistik Enstitüsü, Milletvekili Genel ve Cumhuriyet Senatosu üçte bir yenileme Seçimi Sonuçları, s.2-3

¹⁹² ÖZBUDUN, Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, s.40; ÖZBUDUN, Siyasal Partiler, s.26.

¹⁹³ LEWIS, The Emergence of Modern Turkey, s.310-311; HUNTINGTON, Political Order in Changing Societies, s.452-453.

1954 seçimleri, DP' nin daha büyük başarısıyla bitmiş; 1950 deki % 53.3 lük oy oranı, 1954'de %56.6 ya yükselmiştir. Buna karşılık CHP, % 39.9 dan, % 34.8 'e gerilemiştir. 1954 seçimlerinde seçime katılma oranı, ihmal edilebilecek bir düşme (%00.7) göstermiş ve %88.6 olmuştur¹⁹⁴.

1950-1954 seçimleri, meclisin toplumsal bileşimini de önemli ölçüde değiştirmiştir. Tek parti dönemi Meclislerinde en büyük grubu oluşturan bürokratların (askerler, yüksek memurlar, öğretmenler) yerini 1950'den sonra serbest meslek sahipleri (hukukçu, doktor, eczacı ve diş hekimleri ile mühendisler) almıştır. Aşağıdaki tablo bu durumu yansıtmaktadır:

Toplumsal Köken Bakımından 1943-1954 Meclislerinin Bileşiminde
Meydana Gelen Değişmeler¹⁹⁵

Toplumsal Kökeni	1943	1946	1950	1954
Bürokrat	47	36	22	21
(a) Serbest Mes.	31	35	45	44
(b) Ticaret	7	13	17	17
(c) Tarım	7	9	10	10
a t b t c	45	57	72	71
Diğerleri	7	6	7	8

Görüldüğü gibi bürokratların temsil oranında 1946 da başlayan düşme, 1954'te belirgin bir hal almıştır. Buna karşılık, serbest meslek sahipleriyle ticaret ve tarım erbabından oluşan yeni koalisyon meclislerde %70 in üstünde bir temsil gücüne ulaşmıştır. Ancak, unutulmaması gereken bir nokta daha vardır; serbest meslek sahiplerinin bir kısmı aynı zamanda büyük toprak sahibidirler veya ticari ilişkileri de olan kişilerdir. Bu durumda gelişmekte olan burjuvazi gerçek gücünün üstünde bir temsil olanağına kavuşmuştur denilebilir.

¹⁹⁴ Devlet İstatistik Enstitüsü, Milletvekili Genel ve Cumhuriyet Senatosu Üyeleri Üçtebir Yenileme Seçimi Sonuçları: 5 Haziran 1977, s.2-3.

¹⁹⁵ FREY, The Turkish Political Elite, s.181(Tablo 7.5den derlenmiştir).

1950'de başlayan yeni dönemin, seçimler yoluyla ulusal düzeyde siyasal katılmayı bir daha geri döndürülemez biçimde kurumlaştırdığına hiç kuşku yoktur. Gerçekten bu tarihten sonra yapılan üç askeri müdahalenin daha ilk günlerinde kriz geçer geçmez seçimlere gidileceği özenle vurgulanmıştır. Siyasal kültürünü tarihsel gelişim süreci içinde incelediğimiz Türkiye gibi bir ülkede; yöneticilerin genel, tek dereceli ve açık yarışmaya dayanan seçimlerle belirleneceğinin tartışma dışına çıkarılması gerçek anlamda bir demokratik devrimdir. Ancak her toplumda belli bir tarihsel kesitte devrim niteliği taşıyan bir olay toplumun gelişim çizgisi içinde bu niteliğini kaybedip "olağan" görülmeye başlanır. Bundan dolayı "tek adam tek oy" ilkesine dayalı demokratik devrimi, toplumsal yaşamın her alanına yaymak gerekir.

Ne var ki, bu açıdan baktığımızda 1950-1960 döneminde de yerel yönetimlerin bir demokrasi sorunu olarak düşünülmediğini görüyoruz. Bir başka deyişle, toplumsal yaşamın demokratikleştirilmesi bir yana, vatandaşları en yakından ve doğrudan ilgilendiren yerel yönetimlerin bile merkeziyetçi-vesayetçi anlayışa kurban edildiğini gözlemliyoruz. Gerçekten 1951 ve 1955 belediye seçimlerinden sonra 1963'e kadar ülkede yerel seçimler yapılmamıştır.

1950-60 dönemi, seçim dışı katılma olanakları bakımından da kısır bir dönem olmuştur, özellikle 1955'ten sonra toplumsal örgütlenme ve basın özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar, demokrasinin yaygınlık ve derinlik kazanmasını engellemiştir. Bu konuda en belirgin örnek 6761 sayılı "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun"dur. Söz konusu Kanun, bir yandan derneklerin serbestçe kurulmasını engellemiş, öte yandan siyasal partilerin seçim propaganda dönemleri dışındaki faaliyetlerini geniş ölçüde kısıtlamıştır¹⁹⁶.

Basın ve radyo gibi en etkili iletişim araçları üzerinde uygulanan baskılar, siyasal haberleşme işlevini tek-parti döneminin anlayışına indirmiştir. "Milletvekilleri Seçim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun" başlığını taşıyan düzenleme ile radyo siyasal partilere kapatılmıştır. Ne var ki, uygulamada bu düzenleme radyonun

¹⁹⁶ AKIN, Temel Hak ve Özgürlükler, s.179; EROĞUL, Demokrat Parti,s.138

sadece muhalefete kapatılması anlamına gelmiş; iktidar partisi, hükümet faaliyetleri görünümü altında radyodan tek taraflı yararlanmaya devam etmiştir.

İşçilerin örgütlenme ve siyasal katılma olanakları da 1955'ten sonra fiilen ortadan kaldırılmıştır¹⁹⁷.

27 Mayıs 1960'a gelirken, ülkede sınırlı bir plüralizmden bile söz etmeğe olanak yoktur. Böyle bir tablonun ortaya çıkmasından tek tek kişileri sorumlu tutmak kolay ve bilimsel olmayan bir yaklaşımdır. Başta az gelişmişlik olmak üzere çok sayıda faktör sağlıklı bir demokrasinin yerleşmesini önlemiştir. Ancak biz 27 Mayıs müdahalesine yol açan durumu büyük ölçüde toplumumuzda demokratik bir siyasal kültürün bulunmamasına bağlıyoruz. Şöyle ki, demokrasi hem kitlesel düzeyde, hem elit düzeyinde kendine özgü kurumları, kuralları olan bir yaşam biçimi olarak değil, salt iktidarı ele geçirme savaşı olarak değerlendirilmektedir. Böyle olunca, savaşın kumandanları (liderler) ön plana çıkmakta ve taraftarlarıyla birlikte bir cephe oluşturmaktadırlar. Bundan sonra savaşın kazanılması için her şey "mubah" tır. Bu anlayışa, toplumumuzda çok güçlü olan bir "kurtarıcı" bir "kahraman" yaratma¹⁹⁸ geleneğini de eklersek demokrasi açısından olumsuz koşullar tamamlanmaktadır.

1950-1960 Dönemine egemen olan demokrasi anlayışını en iyi ve özlü bir şekilde Adnan Menderes'in içtenlikle söylediğine inandığımız bazı sözlerinden çıkarabiliriz. Petrol Kanunu'nun Meclisteki görüşmeleri sırasında CHP sözcüsü Faik Ahmet Barutçu, partisi adına radyoda cevap hakkı isteyince Menderes kürsüye gelir ve şunları söyler:

¹⁹⁷ 1956 dan sonra işçilerin örgütlenmelerine karşı girişilen baskılar konusunda ayrıntılı bilgi için bk:TRLRS, Sosyal Ekonomi, s.300 vd. IŞIKLI, Sendikacılık ve Siyaset, s.306-307, MUMCUOĞLU, Sendikacılık Siyasal İktidar İlişkileri, s.154-155,

¹⁹⁸Ward ve Rustov'da, Türk toplumunda "tarihin akışını değiştirecek" bir "büyük adam" kültü (cult) yaratma inancının güçlü olduğunu söylüyor lar. bk:"WARD-RUSTOW, "Conclusion", s.450.

"... Biz at koşturmuyoruz. Buraya mikrofon koyalım, bütün millet dinlesin, karar versin diyor. Buna imkân yok. Millet maddeten her meselede karar veremez. Böyle olsaydı, Meclise lüzum kalmazdı. Millet dört seneliğine karar verir."¹⁹⁹.

Herhalde Joseph Schumpeter bu sözlerin altına hiç çekinmeden imzasını atardı. Demokrasiyi yönetilenlerin kendilerini yönetecek lider kadroyu periyodik seçimlerle belirlediği bir siyasal metoda indirgeyen Schumpeter ile Menderes'in demokrasi anlayışı arasında tam bir görüş birliği vardır. Hatırlanacağı gibi Schumpeter, halk bir kez yönetici lider kadroyu belirledikten sonra gelecek seçimlere kadar onun bir işlevinin kalmadığını savunuyordu²⁰⁰. Ne var ki, uygulamada Menderes'in, Schumpeter'in demokratik elitçi görüşlerini bir hayli aştığı söylenebilir. Çünkü Schumpeter, seçimlerde elit kadroların eşit ve serbest koşullarda yarışmasını savunmuştu...

Bu gözlemlerden sonra 1946-60 döneminin bir değerlendirmesini yapabiliriz:

a- Siyasal katılma, sadece ulusal düzeyde genel seçimlere katılma boyutuyla kendini belli etmektedir. Yerel yönetimlere seçimler yoluyla katılmaya 1955'ten sonra izin verilmemiştir.

b- Dernekleşme olgusu, 1946'ya göre gerek sayısal, gerek oransal olarak büyük artış göstermesine rağmen²⁰¹ sosyal ve siyasal anlamda bir plüralizmden söz etmeye olanak yoktur.

c- Türkiye'de yüzyıllardır egemen siyasal kültür biçimi olduğunu saptadığımız dar (parochial) kültür, yerini daha ileri bir siyasal kültür biçimine yani "tâbi" (subject) siyasal kültüre bırakmaktadır. Bir başka deyişle, vatandaş çoğunluğu, bir bütün olarak siyasal sistemin ve onun farklılaşmış işlevlerinin bilincine varmakta ve sistemden beklentiler artmaktadır. Ancak gene de siyasal sistemle aktif katılımcı olarak ilişkileri çok zayıftır; ilgisi daha çok sistemden çıkacak kararlara (output)

¹⁹⁹ EROĞUL, Demokrat Parti, s.202.

²⁰⁰ Bk. yukarda, s...

²⁰¹ 1946 -1960 yıllarının dernekleşme olgusu açısından karşılaştırılması için bk. YÜCEKÖK, Türkiye'de Dernek Gelişimleri (Son sayfaya ekli tablo)

yöneliktir²⁰². Hemen eklemek gerekir ki, dar-parochial kültür, az gelişmiş, uzak yerleşim birimlerinde gene egemenliğini sürdürmektedir. Bu arada nüfusun belli bir kesimi katılcı eğilimler göstermektedir.

d- Hiç kuşkusuz, yalnız 1946-60 döneminin değil ,tüm toplumsal-siyasal tarihimizin en büyük olayı tek dereceli, genel oy bu dönemde ortaya çıkmış; 1950'de ülkede ilk kez halkın kararıyla siyasal iktidar değişmiştir. Tek dereceli genel oy ilkesi bundan sonraki tüm demokratikleşme taleplerinin odak noktası olacaktır.

e- 1950'de iktidarı kendi oylarıyla değiştirdiğini görmesine rağmen, halktaki siyasal etkisizlik duygusu devam etmektedir, ilk bakışta "çelişkili" gibi görünen bu gözlemimizi açıklamak istiyoruz: Siyasal etkinlik duygusu, kişinin kendi eylem ve davranışlarıyla siyasal yollardan istediği sonuçları alıp alamayacağı konusunda sahip olduğu psikolojik kanaattir. Eğer kişi, siyasal eylemiyle, siyasal sistemden veya siyasal otoritelerden istediği sonuçları elde edebileceğine ilişkin bir kanaat taşıyorsa siyasal etkinlik duygusundan, böyle bir kanaat taşımıyorsa siyasal etkisizlik duygusundan söz edilir. Siyasal etkinlik duygusu gibi, siyasal etkisizlik duygusu da pek çok faktör tarafından belirlenir. Sosyo-ekonomik statü yanında topluma egemen olan siyasal kültür tipi bu belirleyici faktörlerin başında gelir. Gerçekten ampirik araştırmaların ortaya koyduğu gibi siyasal kültürü katılmaya yönelmiş toplumlarda bu duygu güçlü, katılcı kültüre sahip olmayan toplumlarda ise zayıftır²⁰³. Bireysel düzeyde al dığımız bu kavramları ulusal düzeye çıkartır ve Türkiye'ye uygularsak siyasal etkisizlik duygusunun ağır bastığını görürüz. Bu konuda bir genellemeye varılabilecek araştırmalar bulunmamakla birlikte, siyaset-sosyolojisinin yasalarını Türkiye'ye uyguladığımızda yüzyıllar süren kapalı bir kültür tipinin siyasal etkinlik duygusuna sahip vatandaşlar üretmeyeceğini kabul edebiliriz. Bize göre, bu konuda elimizde bulunan en güvenilir kanıt, seçimlere katılma oranlarıdır. Gerçekten 1950'de %89.3, 1954' te % 88.6 olan katılma oranları, 1957' de önemli sayılabilecek bir gerileme ile % 76.6 ya düşmüştür²⁰⁴. Türkiye'de, sosyo-ekonomik gelişmenin, siyasal haberleşmenin,

²⁰² ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.17-19;

²⁰³ ALMOND-VERBA, The Civic Culture, s.180-229; BAYKAL, ; Siyasal Katılma, s.97-100.

²⁰⁴ Devlet İstatistik Enstitüsü, Milletvekili Genel ve Cumhuriyet Senatosu Üçtebir Yenileme seçimi

okur- yazarlığın ve coğrafi hareketliliğin belirgin bir şekilde arttığı bir dönem sonunda bu düşme nasıl açıklanabilir? Bilindiği gibi daha ileri bir sosyo-ekonomik gelişme ile daha yüksek siyasal katılımın bir arada bulunduğu genellikle kabul edilmektedir²⁰⁵. Oysa Türkiye'de gerçekleşen bunun tam tersidir. Eğer bu dönemde seçim dışı katılma olanakları genişleseydi, bir dereceye kadar durumu açıklayabilirdik²⁰⁶. Bu alanda da tam tersi bir gelişme görüldüğüne göre varsayımımız güç kazanmaktadır. Yani, genel oya büyük bir coşku ile sarılan Türk halkı ; iki dönem sonunda oylarının beklentilerini karşılamadığını görünce işleri değiştiremeyeceği düşüncesiyle yavaş yavaş sandıktan çekilmektedir. 1961'de 27 Mayıs müdahalesinin yol açtığı durum dolayısıyla gene yüksek bir oranda (%81) sandığa koşan seçmen 1965'den başlayarak giderek artan oranda seçimlere katılmayacaktır. Biraz ileride bunun nedenlerine yeniden döneceğiz.

3- 1961 ve Siyasal Kültür Kalıbında Gerçekleşen Değişim

1961 yılı, 1961 Anayasa 'sının toplumumuz açısından taşıdığı büyük önem göz önünde tutularak bir "nirengi noktası" olarak alınır. Bunda geniş ölçüde gerçeklik payı bulunduğu kuşku yoktur. Ancak 1961' den sonra başlayan dönemin asıl özelliğini toplumsal yapıda meydana gelen büyük dönüşümde aramak gerekir. Gerçekten 1961'den günümüze kadar ülkenin sosyo-ekonomik yapısında ortaya çıkan değişimi görmeden anlamlı çözümlere gitmek zordur. O nedenle bize ışık tutacak ana göstergelere gene kısaca göz atacağız.

a) Nüfusta Gelişmeler²⁰⁷

Sonuçları, s.2

²⁰⁵ HUNTINGTON-NELSON, No Easy Choice, s.160-168 LIPSET, Siyasal İnsan, s.25-571 ÖZBUDUN, Türkiye'de Sosyal Değişime ve Siyasal Katılma, s.193-200.

²⁰⁶ ÖZBUDUN, Türkiye'de Sosyal Değişime ve Siyasal Katılma, s.196.

²⁰⁷ Türkiye İstatistik Yıllığı: 1981, s.29.

Sayım yılı	Toplam
1927	13.648.270
1950	20.947.188
1960	27.754.820
1980	44.736.957

b) Kentleşme Oranı²⁰⁸

Yıl	Nüfusu 10.000 ve Daha Yukarı Kentlerde Yaşayanlar (%)
1927	16.4
1950	18.7
1960	25.9
1980	45.4

c) Okuryazarlık²⁰⁹

Yıl	Okuma-Yazma Oranı (%)
1935	20.4
1950	32.4
1960	39.5
1975	61.9
1982	75.0

d) Sendikalı İşçi Sayısı²¹⁰

Tarım Dışı Sektörlerde Sendikal İşçi Sayısının Gelişimi

²⁰⁸ 1927,1950 ve 1960 yılları için bk: DANIELSON-KELEŞ; Urbanization and income Distribution, s.303 (Tablo: 9 R.1); 1980 yılı yüzdesi Türkiye İstatistik Yıllığı: 1981,s.33,tablo 27'deki sayılardan yararlanılarak hesaplanmıştır.

²⁰⁹ 1935,1950,1960 yılları için bk:Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişiminin, 50.Yılı, s.79; 1975 yılı oranı Türkiye İstatistik Yıllığı: 1981, s.44, tablo 34'ten yararlanılarak hesaplanmıştır. Devlet İstatistik Enstitüsü tahminidir.

²¹⁰ MUMCUOĞLU, Political Activities of Trade Unions and Income Distribution, s. 379.

Yıl	Sendikalı İşçi Sayısı
1963	296.000
1971	1.200.000
1977	2.200.000

Bu ana göstergelerin kanıtladığı gibi Türkiye nüfusu hızla artan, yüksek oranlarda kentleşen bir ülkedir. 1980' lerde bile okur-yazarlık sorununu çözememesine rağmen artık çoğunluğu okur-yazar olmayan bir toplum değildir. İktisaden faal nüfusun yarısından çoğu tarımda istihdam edilmekle birlikte, tarım dışı sektörlerde çalışanlar hızla sendikalarda örgütlenebilmişlerdir. Bunlara ek olarak, coğrafi hareketlilik büyük ölçüde artmış, iletişim olanakları ülkenin her köşesini kapsayacak hale gelmiştir, örneğin, 1950 öncesinin sihirli kutusu radyo, yerini bir başka sihirli kutu TV ye bırakmıştır. 1973'te 222.924 olan TV sayısı, 1980 de 3.348.138'e yükselmiştir²¹¹. Yazılı basın da aynı oranda gelişmiş, 1950 hatta 60'larda Türkiye'deki toplam tirajı bugün tek bir gazete sağlar hale gelmiştir.

Endüstrileşmiş ülkelerle kıyaslandığında Türkiye'deki gelişmeler hâlâ yetersiz olmakla birlikte, ülkenin ve toplumun yapısında meydana gelen değişim çok belirgindir. Böylesine bir değişim tüm toplumsal yapı ve kurumları kaçınılmaz biçimde etkisi altına almıştır.

1961'de başlayan dönemi de siyasal katılmanın en belirgin biçimi olan ulusal ve yerel düzeyde seçimlere katılmayı esas olarak inceleyeceğiz. Aşağıdaki tablolar yorumlarımız için bize yardımcı olacaktır.

a- 1950-1977 Milletvekili Seçimlerinde²¹² Seçime Katılma

²¹¹ Türkiye İstatistik Yıllığı: 1981, s.296 (Tablo : 295).

²¹² Devlet İstatistik Enstitüsü, Milletvekili Genel ve Cumhuriyet Senatosu Üçtebir Yenileme Seçimi Sonuçları : 5 Haziran 1977, s.2

Seçim yılları	1950	1954	1957	1961	1965	1969	1973	1977
Seçime katılma oranı	89.3	88.6	76.6	81.0	71.3	64.3	66.8	72.4

b- 1961-1979 Cumhuriyet Senatosu üyeleri Seçimlerinde²¹³ Seçime Katılma Oranı (%)

Seçim yılları	1961	1964	1966	1968	1973	1975	1977	1979
Seçime katılma oranı	81.0	60.2	56.2	66.3	65.3	58.4	73.8	70.5

c- 1963-1977 Yerel Yönetim Seçimlerinde²¹⁴ Seçime Katılma Oranı (%)

	İl genel meclisi üyeliği	Belediye başkanlığı	Belediye meclis üyeliği
Seçim yılları	1963-1968-1973-1977	1963-1968-1973-1977	1963-1968-1973-1977
Seçime katılma oranı	77.6- 65.7- 61.7- 60.4	69.3- 59.4- 56.0- 53.1	68.4- 57.6- 54.9- 51.3

Ulusal düzeyde seçimlere katılma oranlarına baktığımızda hemen dikkatimizi çeken nokta, 1961 seçimlerinden sonra yapılan dört seçimin hiçbirinde, 1950-1960 döneminin en düşük katılma oranına sahne olan 1957 seçimlerinin katılma oranının bile sağlanamamasıdır. Bize göre 1961 istisnai bir seçimdir. Halk, 27 Mayıs müdahalesinden sonra hem seçme hakkına sahip çıkmak, hem seçimle işbaşına getirdiklerinin acıklı sonunu onaylamadığını göstermek için yüksek oranda seçime katılmıştır. 1965'te başlayan düşme eğilimi, 1969 seçimlerinde belirgin bir hal almıştır. Böylesine düşük bir katılma oranı siyasal sistem üzerindeki "temel anlaşmayı" (Consensus) zayıflatmış, "rejim üzerinde" tartışmaları gündeme

²¹³ Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye İstatistik Yıllığı:1981,s.131 (Tablo :123)

²¹⁴ 1963,1968,1973 yılları için bk: Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye İstatistik Yıllığı:1977,s.128 (Tablo : 126); 1977 Seçimleri için bk:Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye İstatistik Yıllığı: 1981, s.132 (Tablo :126).

getirmiştir²¹⁵. Hatırlanacağı gibi 1960'ların sonu ve 70'lerin başlarında Türkiye'de demokrasinin geçerliliği üzerinde yoğun tartışmalar yapılmıştır. "Cici Demokrasi" veya "Filipin Tipi Demokrasi" kavramları siyasal edebiyatımıza o günlerde girmiştir. Sisteme yönelik eleştiriler biraz daha artınca 12 Mart 1971 müdahalesi gelmiştir. Bu müdahaleyi izleyen 1973 seçimleri, -belki parlamentonun kapatılmamasından dolayı- seçmeni fazla harekete geçirememiş katılma oranı sadece % 2.5 oranında artmıştır.

1977 seçimleri, siyasal tarihimizde 1950 ölçüsünde önem taşıyan seçimlerdir. Gerçekten bu seçimlere CHP "düzen değişikliği" sloganı ile girmiş, kitlelerin yaşamını değiştireceğini vaad etmiştir. Ne var ki katılma oranı gene % 75'e ulaşamamıştır.

1965 den itibaren gözlemlenen daha düşündürücü bir olgu, en gelişmiş kent ve bölgelerde seçime katılma oranlarının genel katılma oranlarının altında seyretmesidir. Ülkenin en çok endüstrileşmiş, kentleşmiş, okur-yazar oranı en yüksek ve kitle haberleşme araçları açısından en zengin kenti olan İstanbul'da 1961 den sonra seçime katılma oranları aşağıdaki tabloda görülmektedir²¹⁶.

Seçim yılları	1961	1965	1969	1973	1977
İstanbul katılma oranı	74.4	64.5	52.4	60.9	62.4
Türkiye Ortalaması	81.0	71.3	64.3	66.8	72.4

Özbudun-Tachau'nun 1973 seçimlerine ilişkin analizlerinden Türkiye'nin en gelişmiş iki bölgesi olan Marmara ve Ege Bölgelerinde katılma oranlarının gene Türkiye ortalaması altında kaldığını görüyoruz²¹⁷.

²¹⁵ "Temel anlaşma" , "rejim içinde mücadele" ve "rejim üzerinde mücadele" kavramları için bk. KAPANI, Politika Bilimine Giriş, s.63-64.

²¹⁶ Devlet İstatistik Enstitüsü, Milletvekili Genel ve Cumhuriyet Senatosu Üçtebir Yenileme Seçimi Sonuçları:5 Haziran, 1977, s. 2,12

²¹⁷ ÖZBUDUN- TACHAU, Social Change and Electoral Behavior in Turkey, s.466 (Tablo: 3)

1973 Katılma Oranı (%)

Marmara	58.6
Ege	63.6
Türkiye Ortalaması	64.3

Bu sonuçlar, sosyal mobilizasyon kuramının siyasal katılma ile ilgili beklentilerine ters düşmektedir. Sosyal mobilizasyon kuramı, sosyo-ekonomik gelişme süreçlerinin, nüfusun siyasal bakımdan önem taşıyan tabakalarını genişleteceğini, halkta yeni yahut daha iyi kamu hizmetleri yönünde istekler yaratacağını, bu isteklerin de bir süre sonra siyasal katılmayı arttıracacağını öngörmektedir²¹⁸. Özbudun ayrıntılı araştırması sonucunda Türkiye'de bu öngörünün gerçekleşmediğini saptamakta ve durumu şöyle özetlemektedir:

"Şehirler köylerden; gelişmiş bölgeler, iller ve köyler de, az gelişmiş bölgelerden, illerden ve köylerden daha düşük oranlarda seçime katılmaktadırlar"²¹⁹.

Özbudun, bu çelişkinin üç nedene bağlanabileceğini söylemektedir:

a- Oy verme, diğer siyasal katılma yollarından geniş ölçüde bağımsız olabilir. Böylece, sosyo-ekonomik gelişme, siyasal katılmanın bazı yönlerini olumlu olarak etkilerken, oy vermeyi ya hiç etkilememiş veya olumsuz yönde etkilemiş olabilir.

b- Az gelişmiş bölgelerde katılmanın daha yüksek olması "mobilize katılma"²²⁰ olgusunun bir sonucu olabilir. Oysa kentlerde ve gelişmiş kırsal alanlarda katılma araçsal ve özerk nitelik taşımaktadır.

²¹⁸ ÖZBUDUN, Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, s.195

²¹⁹ ÖZBUDUN, Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, s.196.

²²⁰ Mobilize katılma; "devlet organlarınca alınacak kararları etkilemek üzere (katılanın) kendisi dışındaki bir kişi tarafından tasarlanmış faaliyet" şeklinde tanımlanmaktadır. Şeyhlerin, şıhların, toprak ağalarının ve dinsel liderlerin büyük seçmen gruplarını siyasal katılma için seferber (mobilize) etmesi bu tür katılmaya örnektir. Bk: ÖZBUDUN, Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, s. 3.

c- Türk parti sistemi, "yeniden gruplaşma" (realignment) süreci içindedir. Yeniden gruplaşma dönemlerinde, eski partilerini bırakan seçmenlerin hemen yeni bir partiye oy vermeyi psikolojik bakımdan güç bularak bir süre sandık başına gitmemeleri ve böylece seçime katılma oranının düşmesi olasılığı büyüktür²²¹.

Özbudun, bu sonuçlara 1965 ve kısmen 1973 seçimlerini esas alan araştırması sonucunda varmıştı. O nedenle Türk parti sisteminde yeniden gruplaşma olgusuna bağlı olarak ileri sürdüğü görüşler o dönem için geçerli olabilirdi. Ancak 1977 Genel ve 1979 Kısmi Senato Seçimlerinde -özellikle gelişmiş il ve bölgelerde- gene düşük katılma oranlarıyla karşılaştık. (bk.s.84). Sosyo-ekonomik gelişmenin siyasal katılmanın seçim dışı yönlerini olumlu yönde etkileyebileceğine ilişkin gözleme biz Türkiye açısından katılamıyoruz. İlerde göreceğimiz gibi, Türk toplumsal yaşamının örgütlenme ve kurumlaşma tarzı 1961 Anayasası'nın getirdiği olanaklara rağmen katılmayı teşvik edici nitelikte değildir. Türkiye'de 1961 Anayasası 'ndan sonra gözlemlediğimiz olgu sınırlı bir plüralismdir. Zaten bu dönemde iktidarda bulunanlar örgütlü gruplar aracılığıyla siyasal hayata katılmayı doğru bulmuyorlardı. Onların demokrasi anlayışı, Menderes'in yukarıda naklettiğimiz felsefesinin aynıydı. Yani, ülkenin siyasal yaşamına katılmanın tek meşru yolu dört senede bir sandık başına gidip oy kullanmaktı.

Özbudun'un, katılmanın az gelişmiş kırsal alanlarda yüksek, gelişmiş kent ve kırsal alanlarda düşük olmasını açıklayan "mobilize katılma" kriterinde az gelişmiş yöreler açısından gerçek payı vardır. Ancak sosyo-ekonomik açıdan gelişmiş kentlerde ve kırsal alanlarda katılmanın "araçsal" ve "özerk" nitelik taşıdığı ve seçmenin sadece sandığa gidecek bir motif bulunmadığından oy kullanmadığına ilişkin açıklama²²² bize doyurucu gelmemektedir. Çünkü araçsal-özerk katılma kişinin siyasal sistemden bir şeyler elde etmek, bir başka deyişle çıkarlarını korumak veya geliştirmek amacıyla giriştiği, kendisi tarafından tasarlanmış bir siyasal eylemdir.

²²¹ ÖZBUDUN, Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, s.197.

²²² ÖZBUDUN, Voting Behaviour: Turkey, s.117.

Gelişmiş yörelerde bile olsa Türkiye, büyük çoğunluğun siyasal sistemden çok şeyler talep edebileceği bir ülkedir, öyleyse bu kriter de çelişkiyi açıklayamamaktadır. Bu durumda biz, düşük katılma olgusunun gene siyasal kültür faktörüyle açıklanabileceği kanısındayız, Yüzyıllardır nesilden nesile aktarılan ve katılmacı nitelikler taşımayan siyasal kültür, bireyleri devlet karşısında çaresizliğe itmekte, olayların akışının değiştirilemeyeceği düşüncesiyle çok sayıda seçmen sandığa gitmemektedir.

Yerel yönetim seçimlerinde ortaya çıkan tablo gerçekten düşündürücüdür. Halk, günlük yaşamının içinde geçtiği, yaşamını en yakından ve doğrudan ilgilendiren birimlerden nerdeyse kopmuştur. Tanzimattan sonra toplumsal yaşamımıza sokulan yerel yönetimlerin hiç bir dönemde ne yöneticilerce ne de yönetilenlerce anlamı kavranamamıştır, ülkemizde uygulanan katı merkeziyetçilik ve vesayet politikaları yerel yönetimleri merkezi idarenin basit birer şubesi haline getirmiştir. Oysa yerel yönetimler Batı ülkelerinde toplumsal gelişmeye paralel bir seyir izlemiş, giderek oluşan kurumlarıyla halkın değer yargılarının, geleneklerinin, duygularının kısaca, kültürünün bir parçası olmuştur.

Ülkemizde modern anlamda yerel yönetim olgusunun yeni yeni ortaya çıkması dolayısıyla bir yerel yönetim geleneğinin bulunmaması halkın ve yöneticilerin bu konudaki kayıtsızlığını bir ölçüde açıklayabilir. Ne var ki, demokrasiye geçildikten sonra bile yerel yönetimlerin demokratik önemi kavranamamıştır. Günümüzde de böyle bir belirti görülmemektedir.

Demokratik bir yönetim içinde yaşamak isteyen her toplum koşulları ne olursa olsun, yerel yönetimleri, ulusal düzeyde demokrasinin ayrılmaz bir parçası olarak düşünmek zorundadır. Çünkü yerel yönetimler gerçek bir demokrasinin temellerini, ilk adımlarını oluştururlar. Kişiler, yerel küçük topluluklarda demokratik yönetim mekanizmasının işleyişini öğrenirler ve yönetim sürecine daha geniş ölçüde katılma olanağını bulurlar²²³. Bir başka deyişle yerel yönetimler bir çeşit demokrasi eğitimi veren "İlkokullar" dır. Bu okullarda demokratik eğitimden geçmiş olmak

²²³ Yerel Yönetimlerin demokratik işlevleri konusunda bk: HOWEN-ELSHOUT, Mahalli İdareler İçin Merkezden Yürütülen Hizmetler, s.5-18.

hangi demokrasi tipi tercih edilirse edilsin yararlı sonuçlar verir. Gerçekten, demokratik elitçi demokrasi tipinin ağırlık verdiği elit kadroların devşirilmesinde, yerel yönetimler ilk basamaktır. Buralarda tecrübe kazanan kadrolar ulusal elit için bir "rezerv" oluştururlar. Katılcı demokrasi açısından yerel yönetimlerin rolü daha yaşamsaldır. Öyle ki, katılcı kuram, yerel yönetimlerde hem yöneten, hem yönetilen olarak yer alan vatandaşların, toplumsal yaşamın daha üst düzeylerinde edindikleri demokratik alışkanlıkları uygulayacağına inanır.

Yerel yönetimlerin demokratik geleneğe sahip ülkelerde "grass roots democracy" diye (buna temel demokrasi diyebiliriz) diye anılmaları ulusal düzeyde demokrasiye temel teşkil etmelerindedir. İngiliz anlayışına göre, yerel küçük topluluklar "demokrasinin küçük kaynakları" niteliğindedir²²⁴. Alexis de Tocqueville, Amerika'daki yerel yönetimlerden bir Avrupalı olarak derin bir şekilde etkilenmiştir. Yazar'a göre Amerika'da yerel yönetimler demokrasinin, halk egemenliğinin ve özgürlüklerin kaynağıdır. Halk, yönetimine katılabildiği için yerel yönetimlere ilgi duyar, onlarda geleceğini ve iktidarını görür²²⁵.

Ülkemizde Anglo-Amerikan modellerinin uygulanmasını istemek gerçekçi değildir ve zaten değişik kültürlerde gelişmiş sosyal değerlerin başka kültürlerle sahip bir toplumda aynen uygulanmasına da olanak yoktur²²⁶. Ancak, yerel yönetimler, halkın kamusal sorunlarını geniş ölçüde katılabilmesine olanak sağladıkları, tüm siyasal faaliyetlerin merkezde yığılmasını önledikleri ve siyasal gücün dağılmasını kolaylaştırdıkları için, gelişmekte olan ülkeler bakımından da birer demokratik kurumdurlar. Kişisel kanımıza göre, Türkiye'de halkı giderek yabancılaştığı yerel yönetimlere ısındırabilmenin tek yolu onu seçim mekanizmaları dışında da yönetime katılmaya teşvik edecek kurumsal düzenlemelere gitmektir. Böyle yapıldığı takdirde Türk insanı demokratik süreçlerle doğrudan teması geçecek, yaşamını en yakından ilgilendiren konularda karara katılmak kendisinde siyasal etkinlik duygusunu geliştirecektir.

²²⁴ HOWEN-ELSHOUT, Mahalli İdareler için Merkezden Yürütülen Hizmetler, s.18.

²²⁵ TOCQUEVILLE, Amerika'da Demokrasi, s.30

²²⁶ HOWEN-ELSHOUT "Mahalli İdareler için Merkezden Yürütülen Hizmetler, s. 13

Türkiye'de, ulusal ve yerel düzeyde seçimlere katılmada görülen gerilemeye karşın, 1960'ların sonlarından başlamak üzere olağan katılma yolları dışındaki siyasal katılmada büyük artış görülmüştür. Siyasal sistemin işleyişini aksatmak veya sistemi zorla değiştirmek amacını güden direnişler, işgaller, silahlı çatışmalar, boykotlar giderek yoğunlaşmış ve toplumsal yaşamı felce uğratmıştır.(Bilindiği gibi bu tür eylemler de siyasal katılma teşkil ederler)²²⁷.

Sistemi aksatmak veya yıkmaya yönelik eylemleri nüfusun çok büyük çoğunluğu benimsememesine rağmen, sonuçta demokrasinin askıya alınmasını gerektirecek boyutlara ulaşması konumuz açısından da düşündürücüdür.

Bu konuda önce sağlıklı bir saptama yapmak gerekir: 12 Eylül'e yol açan, normal olmayan katılma eylemleri basit nedenlere indirgenemez. Bunlar; 1- İç nedenler, 2-dış nedenler biçiminde, iki ana kategoriye ayrılabilir. İç nedenler; a- Sosyo-politik sistemin taleplere cevap verememesi, b- ekonomik durumun kötüleşmesi, c-hızlı ve sağlıksız kentleşmenin her türlü sömürüye elverişli bir toplumsal ortam yaratması, d- siyasal elit kadroları arasında uzlaşmaz anlaşmazlıkların belirmesi, e- etnik ayrılıkların ve mezhep farklılıklarının sömürülmesi, f- gençlere demokratik siyasal kültürün verilmemesi başlıkları altında toplanabilir. Dış nedenler ise ; a- Ortadoğu'nun petrol krizi, Afganistan ve İran olaylarından sonra iki farklı sistemin çatışmalarında odak noktası haline gelmesi, b- Türkiye'deki siyasal rejimin zor yoluyla değiştirilmesinin amaçlanması c- Türkiye 'nin siyasal bütünlüğünün çeşitli dış odaklarca iç ayrılıklar kışkırtılarak parçalanmak istenmesi biçiminde özetlenebilir. Kuşkusuz bu nedenlere, daha pek çok ekleme yapılabilir. Ayrıca, hem iç nedenlerle, dış nedenler, hem de alt-nedenler kendi aralarında karşılıklı etkileşim içindedirler ve birbirlerinden bağımsız değildirler. Bunları tek tek incelemek konumuzun dışındadır. Biz sadece siyasal kültür yönüne değineceğiz.

²²⁷ ÖZBUDUN, Siyasal Sistemler, s.42; DAVER, Siyaset Bilimine Giriş, s.206.

Duverger, politikanın niteliğini, özünü açıklarken, heykellerinde hep iki yüzlü olarak görünen "Tanrı Janus" tasvirinden yararlanır. Buna göre Tanrı Janus'un iki yüzü olduğu gibi, politikanın da iki yüzü vardır; biri çatışma, diğeri uzlaşma. Bu yüzlerden birini görüp, diğeri görmemek politikanın doğasına aykırıdır²²⁸. Bize göre Türkiye'de yıllardır demokratik siyasal sistemi aksatan nedenlerden biri işte politikanın bu anlaşma-uzlaşma yüzünün görülmemesidir. Siyasal parti olgusunun belirlediği günden bu yana İttihatçı-İtilafçı, Demokrat-Halkçı ve Adaletçi-Halkçı kavgası siyasal kültürümüze politikanın sadece "çatışma" veya "savaş" yönünü yerleştirmiş, uzlaşmayı silip götürmüştür. Günümüzde gençler bir yana, yaşı seksenin üstünde olanlar bile politik mücadeleyi kavga yönüyle algılamaktadırlar. Siyasal kültürün çok karmaşık bir süreçle nesilden nesile geçen bir olgu olduğunu düşünürsek savaş tohumlarının nasıl atıldığını anlayabiliriz. Bize göre kavga, ilk başlarda çok sayıda seyirciyi çekse bile, bir müddet sonra bıkkıntı vermektedir.

Kavgacı kültürün gençler arasında yayılmasının acı sonuçları ise ortadadır. Genç kuşakları aileden, okuldan, işyerinden ve yerel yönetimlerden itibaren katılcı demokratik süreçler içinde eğitmenin kavganın önlenmesinde etkili bir yol olacağı kanısındayız. Bu arada en büyük görevin şimdilik elitlere düştüğü açıktır.

1961'den günümüze kadar uzanan dönemi de inceledikten sonra girişte ortaya koyduğumuz varsayımın doğrulandığı görülmektedir. Yani tek başına sosyo-ekonomik gelişme ve modern bir anayasa katılmayı arttırmaya, istikrarlı bir demokrasi oluşturmaya yetmemektedir. Sorun, katılcı bir siyasal kültürün bu faktörlerle bir arada bulunmasıdır.

Yalnız, daha kesin bir yargıya varabilmek için son kez Devlet dahil Türk Siyasal Sisteminde yer alan başlıca öğelerin katılma karşısındaki tutumlarını özetle incelemek gerekmektedir.

²²⁸ DUVERGER, Politikaya Giriş, s. 24-15.

4- Türk Siyasal Sistemindeki Başlıca ögelerin Katılma Karşısındaki Durumları

Siyasal sistemimizde katılma olgusunu önce sistemin ana ögesi devletten başlayarak inceleyeceğiz. Sonra sırasıyla başlıca baskı gruplarını oluşturan işçi ve işveren örgütlerinin katılma olgusuna bakış açılarını iletmeye çalışacağız; nihayet, iki büyük siyasal partinin demokrasi ve katılma anlayışını özetleyeceğiz. Bu tezin yazıldığı sırada tutumları incelenecek iki siyasal partinin de feshedilmiş olmaları planımızı değiştirmemiştir. Çünkü gelecekteki siyasal sistem içinde de iki ana örgüt büyük bir olasılıkla başka isimler altında devam edecektir. Gerçekten hem AP , hem CHP artık toplumumuzda belirgin bir fonksiyonel bölünmenin başlıca temsilcisidirler. Bir başka deyişle her iki parti toplumsal değişmeye paralel olarak çıkarları farklılaşan çeşitli toplumsal sınıf ve kesimleri temsil etmektedirler²²⁹. Bu olgu değişmeyeceğine göre AP ve CHP nin katılma olgusuna bakışaçıları yakın bir gelecekte yeniden ortaya çıkacaktır denilebilir.

A- Devlet Yapısı İçinde Katılma

a- Memurların Yönetime Katılması

Ülkemizde memurların yönetime katılmasını iki dönemde incelemek gerekir: aa- 1961 Anayasası'nın ilk metninin 46. maddesiyle, bu maddeye uygun olarak çıkarılan 624 sayılı "Devlet Personeli Sendikaları Kanunu" ve 657 sayılı "Devlet Memurları Kanunu" hükümleri çerçevesinde katılma , bb-1961 Anayasasının 46 ve 119. maddelerinde 1971 de yapılan değişiklikten sonra katılma.

aa- 1961 Anayasası'nın 46. maddesi değiştirilmeden önce, tüm çalışanlar gibi memurlara da sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkı tanıyordu. Aynı maddenin II.fıkrası; "işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir" hükmüyle yasa koyucuya

²²⁹ Türk toplumunda fonksiyonel bölünmenin siyasal partilerce temsili konusunda bk :ÖZBUDUN, The Turkish Party System, s.228-240; ÖZBUDUN, Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, s.193-200; ERGİL, Electoral Issues : Turkey,s.11-37.

memur sendikalarının bir yasa ile düzenlenmesi talimatını veriyordu. Gerçekten 46. maddeye uygun olarak önce "Devlet Personel Sendikaları Kanunu" bunun hemen ardından "Devlet Memurları Kanunu" çıkarıldı. Amaç, toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmayan memurlara örgütleri aracılığıyla çalıştıkları tüm kurumlarda etkinlik kazandırmaktı. Özellikle, İngiliz ve Fransız tecrübelerinden esinlenerek hazırlanan Devlet Memurları Kanunu, bürokraside demokratikleştirme sayılabilecek yenilikler öngörüyor²³⁰. Bu yeniliklerin konumuz açısından en önemlisi, memur temsilcileriyle, çalıştıkları kurum yöneticilerinin eşit şekilde katılacakları "Görüşme ve Danışma Kurullarının kurulmasıydı. Yetkileri, "istişari" nitelikte olmasına rağmen Kanun'un öngördüğü görüşme ve danışma mekanizması hiç bir zaman işletilememiştir. Bunun nedeni, "danışma" ve "görüşme" kurullarında yer alacak memur temsilcilerinin, temsil şekline ilişkin düzenlemenin tüzüğe bırakılması ve bu tüzüğün de çıkarılmamasıdır²³¹. Bundan dolayı 1971'e kadar geçen altı yıllık sürede memur örgütleri yönetime yazılı istek ve görüş bildirmekten öteye bir şey yapamamışlardır.

bb- 1961 Anayasası'nın 46 ve 119. maddelerinde 1971 de yapılan değişikliklerden sonra, memurların sendika kurmaları yasaklanınca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun istişari katılmayı düzenleyen hükümleri büsbütün geçersiz hale gelmiştir. 657 sayılı Kanun'da daha sonra yapılan değişikliklerle yeni bir danışma ve görüşme sistemi getirilmiştir. Buna göre; kamu personelinin "yönetimi ile ilgili konularda" görüşünden yararlanmak üzere iki çeşit danışma kurulu öngörülmüştür. Bunlardan "Yüksek Danışma Kurulu" kamu personeli yönetimi ile ilgili konularda "istişari mütalaa" vermek amacıyla düşünülmüş üst düzeyde bir kuruldur. Bu kurula memur ve üst yöneticileri temsilen eşit sayıda (12'şer üye) temsilcinin katılması öngörülmüştür. Yüksek Danışma Kurulu'na girecek üst düzeyde bürokratlar tek tek sayılarak gösterilmiş, memur temsilcilerinin nasıl seçileceği yönetmeliğe bırakılmıştır. Yüksek Danışma Kurulu'nun, Devlet Personel Dairesi'nin bağlı olduğu Bakanın

²³⁰ GÜRAN, Avrupa'da ve Türkiye'de Memurların Sendikalaşması ve Yönetime Katılması, s.25.

²³¹ TUTUM, Personel Yönetimi, s.213,

başkanlığında ve o'nun "uygun gördüğü" zamanlarda toplanması hükme bağlanmıştır.

Kurum Danışma Kurulları, her kurumun kendi personel yönetimi ile ilgili konularda istişari; mütalaa vermesi amacı ile düşünülmüştür. Bu kurullara da memurlardan ve yöneticilerden eşit sayıda temsilcinin katılması öngörülmüştür. Ne var ki, memur temsilcilerinin nasıl seçileceği ile yönetici üyelerin kimler olacağına dair takdiri ilgili kurumun "en üst amiri"nin takdirine bırakılmıştır²³².

Uygulamada bu mekanizmaları da çalıştırmak mümkün olmamış devlet-memur ilişkileri "monolog" koşullarında²³³ devam edegelmiştir.

İki ayrı dönemde gözden geçirdiğimiz memurların yönetime katılımı düşüncesi deyim yerinde ise doğmadan ölmüştür. Bu nedenle memurlar çalışma koşullarının saptanmasında hiç bir role sahip olamamışlardır. Bize göre bu sonuçta siyasal kültürümüzün bir verisidir. 1971'e kadar memur sendikaları, 1971'den sonra memur dernekleri demokratik katılma mekanizmalarını genişletmek için çaba harcayacakları yerde, kısır parti çatışmalarına kendilerini kaptırmışlar, giderek militanlaşarak büyük memur kitesinden kopmuşlardır. Örneğin 1970'te memur sendikalarının üst örgütü durumunda olan Türkiye Kamu Personeli Sendikaları Konfederasyonu (Türk-Persenkon) yayınladığı bildirimlerin % 50 'sinde hükümet ve "bozuk düzen" den yakınmış, alt-yapı devrimlerinden, hükümetin istifasına kadar pek çok konuya girmiş; buna karşın memurların meslekî sorunlarına dağınık ve sistemsiz bir biçimde değinmiştir²³⁴. Katılcı demokratik mekanizmaları ülkemizde bekleyen en büyük tehditlerden biri, temsil işlevini yerine getirecek örgütlerin günlük parti politikalarına bulaşmalarıdır. Aslında sendikalar, mesleki örgütler, çeşitli siyasal görüşlere sahip kimselerin toplandıkları kuruluşlardır. Bunların her konuda parti politikalarına angaje olmaları temsil güçlerini zayıflatmaktadır²³⁵. O nedenle katılma

²³² GÜBAN, Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri, s.307-308. ; TUTUM, Personel Yönetimi, s.213-214

²³³ FİŞEK, Yönetime Katılma, s.340.

²³⁴ TUTUM, Personel Yönetimi,s.210

²³⁵ Örneğin, 1965-1971 arasında memurların ancak %50 si sendikalarda örgütlenmişlerdir. Bk: TUTUM, Personel Yönetimi, s.210.

olanaklarını sendikaların tekeline kurtaracak kurumsal düzenlemelere gitmek zorunlu görülmektedir.

Memurların yönetime katılmasını başarısız kılan diğer etken, bir kültür mirası olarak süregelen geleneksel devlet anlayışıdır. Bu noktada Talas'ın aşağıdaki gözlemine katılmamak olanaksızdır:

"Ülkemizde, devletin çalıştırdığı ve kamu hizmeti yapan kişilerle ya da kurabildikleri takdirde, onların örgütleri ile yetki paylaşma eğilimi çok yetersiz ve zayıftır. Memuru kapıkulu görme alışkanlığı bir bakıma sürmektedir."²³⁶

b- İşçilerin Yönetime Katılması

Ülkemizde işçilerin devlet yapısı içinde yönetime katılmaları iki ana grupta toplanabilir: 1- Devletin ekonomik hayatta doğrudan işveren ve girişimci olarak yer almasından doğan katılma, 2-devletin, salt devlet olarak düzenleyici işlevinden doğan katılma.

1- Devletin, ekonomik hayatta işveren ve girişimci olarak yer almasından doğan katılmasının iki kanun çerçevesinde incelenmesi, bu alandaki gerçek durumu göstermesi açısından yararlıdır. Bunlardan ilki, 20 Temmuz 1960 tarihli, "Devlet İktisadi Teşekküllerinin Teşkilatı ile İdare ve Murakabaları Hakkında 3460 sayılı Kanuna ek 23 sayılı Kanun"dur. Bu kanun, 3. maddesi ile Devlet İktisadi Teşekküllerinin Yönetim Kurullarının yerine geçen Müdürler Kurullarına, "işçiler dahil, tüm personelin", ilgili sendikaların ve merkez memurlarının gösterecekleri üçer aday arasından gizli oyla bir müdürün seçileceğini öngörüordu. 23 Sayılı kanun'un, yönetime katılmaya ilişkin bu hükmü, mevzuatımızda en demokratik, en ileri anlayışı temsil etmesine rağmen maalesef gereği gibi uygulanamamıştır²³⁷. İşçi kesimine göre, bu durumun sorumlusu; söz konusu hükmü uygulamamak için "ısrarla" direnen bazı yöneticilerdir. Bunlar, bir

²³⁶ TALAS, Türkiye 'de ve Dünyada Devlet-Memur ilişkileri, s.9

²³⁷ TALAS, Endüstriyel Demokrasi, s.227.

yandan "politik demokrasi "yi savunurken "çalışma hayatında otokrasi" taraftarı olmuşlardır²³⁸.

23 Sayılı Kanun, 440 Sayılı "İktisadi Devlet Teşekkülleriyle Müesseseleri ve İştirakleri Hakkında Kanun" çıktıktan sonra da yürürlükte kalmasına rağmen, personelin yönetime katılmasına ilişkin hükümleri 440 sayılı Kanun tarafından değiştirildiğinde büyük ölçüde önemini kaybetmiştir.

Günümüzde işçilerin yönetime katılmasını düzenleyen 440 sayılı yasanın özelliklerini şöyle ifade edebiliriz:

a- Katılma sadece sanayi, tarım ve ulaştırma alanlarında faaliyet gösteren iktisadi devlet teşekküllerinde mümkündür.

b- Ancak, bu alanlarda faaliyet gösteren kuruluşların da "geniş ölçüde işçi çalıştırması" gerekmektedir.

c- Geniş ölçüde işçi çalıştırma kistasının saptanması yetkisi Bakanlar Kuruluna verilmiştir.

d- Kanun, Devlet İktisadi kuruluşlarını "teşekküller" ve "müesseseler" diye ikiye ayırmıştır. Yani, katılma iki aşamalı olarak düzenlenmiştir.

Bakanlar Kurulu, 1966'da çıkardığı bir tüzükle "teşekküller" de , en az 10.000 "müesseseler" de en az 1000 işçi çalıştırılması kistasını getirmiştir. Hemen görüleceği gibi bu ölçüler katılmayı son derece kısıtlamış, sembolik bir düzeye indirmiştir²³⁹. Katılmanın etkinliğini sınırlayan diğer bir faktör, teşekkül ve müessese yönetim kurullarının oluşumudur. Bakanlar Kurulunca çıkarılan tüzük hükümlerine göre, yedi kişiden oluşan teşekkül yönetim kuruluna "bir", beş kişiden oluşan müessese yönetim kuruluna gene "bir" işçi üyenin katılması öngörülmüştür²⁴⁰.

²³⁸ TÜRK-İŞ, 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, s. 157

²³⁹ SAĞLAM Anayasa ve İş Hukuku Açısından Yönetime Katılma, s.473, TALAS, Endüstriyel Demokrasi, s.228

²⁴⁰ FİŞEK, Yönetime Katılma, s.235.

Yönetim bilimcilerince "yönetici-işçi modeli"²⁴¹ diye tanımlanan bu katılma biçiminin bir diğer sakıncası; yönetim kurullarında yer alacak yönetici-işçilerin sendikalarca seçilmesidir. Uygulamada işçinin yönetime katılmasını "sendikaların yönetime katılması"²⁴² na dönüştüren bu düzenleme, konumu açısından büyük önem taşımaktadır. Şöyle ki, teşekkül ve müessese yönetim kurullarınca görev alacak yönetici-işçinin seçilmesini düzenleyen Tüzüğe göre, yetkili işçi sendikası (çoğunluğa sahip sendika), önce seçim yapılacağını teşekkül ve müesseseler ile bunlara bağlı işyerlerine ve bu işyerlerinde çalışan işçileri temsil eden sendikalara bir genelge ile duyurmaktadır. Genelge, yedi gün ilgili işyerlerinde asılı kalıp münferiden adaylıklarını koyanlar veya o işyerlerinde örgütlü sendikalarca aday gösterilenler belirlendikten sonra "yetkili sendika" yönetici-işçinin seçimini yapmaktadır. Fişek'in deyiimiyle bu mekanizma, "son tahlilde yönetici-işçinin sendikaca atanması"na dönüşmekte ve "iki dereceli seçim" görüntüsü vermektedir²⁴³.

Özetlemek gerekirse, 440 sayılı Kanun tarafından getirilen katılma, katılımcı demokrasi kuramının öngördüğü katılma modelinden çok gerilere düşmektedir. İşçileri katılımcı süreçler içinde eğitip, onlara, siyasal etkinlik duygusu kazandırmak bir yana; Türkiye uygulaması işçilerin katılmasını, sendikaların katılması haline getirerek ulusal düzeyde demokrasi uygulamasından bile uzaklaşmıştır. Bu yargıya varan sadece biz değiliz. Ülkemizdeki en büyük işçi örgütü Türk-İş daha 1970' lerde bu gerçeği saptamış; "politik demokrasi" savunucularının çalışma hayatında otokrasi taraftarı olduklarını söyleyerek²⁴⁴ ülkemizde uygulanan modelin yetersizliğini ortaya koymuştur. Şimdilik şu kadarını söylemekle yetinelim ki, Türk-İş' in istediği anlamda katılma da gerçek bir işçi katılması değildir. Bu konuya aşağıda değineceğiz.

²⁴¹ Yönetici-işçi modeli konusunda ayrıntılı bilgi için bk, FİŞEK, Yönetime Katılma, s.302 vd.

²⁴² FİŞEK, Yönetime Katılma, s.325-326.

²⁴³ FİŞEK, Yönetime Katılma, s.326

²⁴⁴ TÜRK-İŞ, 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, s.157

2- Devletin salt devlet olarak düzenleyici işlevinden doğan katılmayı çeşitli biçimler altında görüyoruz. Bunlardan ilki, "İş ve İşçi Bulma Kurumu" bünyesinde katılmadır. Kurumun faaliyet konusu ile ilgili sorunları inceleyerek, Bakanlığa önerilerde bulunmak amacıyla kurulan "Danışma Kurulu" nda işçi sendikaları temsilcilerinin de bulunması öngörülmüştür. Adından anlaşılacağı üzere bu kurulun İş ve İşçi Bulma Kurumunun yönetiminde hiç bir yetkisi yoktur. Üç yılda bir toplanır ve sadece iş ve işçi bulma konularında görüş bildirir²⁴⁵.

İşçi katılmasına yer veren ikinci devlet kuruluşu "Sosyal Sigortalar Kurumu"dur.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nda katılma iki organda gerçekleşir: Genel Kurul, "Müdürler Kurulu".

İşçiler, Genel Kurula işverenlerle eşit sayıda (15 üye ile) katılırlar. Hükümet ve üniversitelerce seçilecek temsilciler de bu kurulun üyesidirler. 4792 sayılı Kanun, Genel Kurula katılacak işçi üyelerin işyerlerindeki temsilci işçilerce seçilmesini öngörmekteydi. Ancak bu kanun çıkarıldığında (1946) sendikalar henüz tam anlamıyla örgütlenemedikleri için, işçi üyelerin seçiminin nasıl yapılacağı hususu Çalışma Bakanlığına bırakılmıştı. Önce Çalışma Bakanlığı, daha sonra Sosyal Sigortalar Kurumunun bağlandığı Sosyal Güvenlik Bakanlığı, kanunun ruhuna ters düşen bir uygulamayla bu seçimi en çok üyeli konfederasyona yaptırmışlardır²⁴⁶.

Bir başkan ve yedi üyeden oluşan "Müdürler Kurulu"na işçiler, işverenlerle eşit sayıda ikişer üye ile katılırlar. Müdürler Kurulu'nun işçi üyeleri, Genel Kurula gelen işçi temsilcilerince seçilir. Ayrıca bir üye de kurumda çalışan personel tarafından seçilir.

Genel Kurulun bir danışma organı olmasına karşılık Müdürler Kurulu, kurumun bütün işlerini yürüten karar organıdır. Sosyal Sigortalar Kurumunun bu

²⁴⁵ TALAS, Endüstriyel Demokrasi, s.225.

²⁴⁶ SAĞLAM, Anayasa ve İş Hukuku Açısından Yönetime Katılma, s.472 (246)

organı aracılığıyla gerçekleşen katılmanın şimdiye kadar incelediğimiz memur-işçi katılma modelleri arasında en etkin olduğunu kuşku yoktur.

Ülkemizde işçilerin devlet yapısı içinde özyönetime katılmalarının genel görünümü budur. Aslında böyle bir uygulamayı katılma olarak da nitelendirmek doğru olmaz. Zaten bu konuyla ilgili yasaların amacı yönetime katılmayı düzenlemek değildir. Kamu iktisadi kuruluşlarında gerçekleştirilmesi tasarlanan idarî reformlar çerçevesinde sembolik bir katılma denemesi yapılmıştır²⁴⁷.

B- Başlıca Toplumsal Kesimlerin Katılmaya İlişkin Görüş ve Tutumları

Bu başlık altında ülkemizde en örgütlü, siyasal kararları etkileme açısından en güçlü ve katılma konusuyla doğrudan ilgili çıkarları temsil eden iki ana sınıfın görüşlerini gözden geçireceğiz. Katılmaya verdikleri önem ve ağırlık sırasına göre önce işçi kesiminden ve bu kesimin halen tek sözcüsü durumunda olan Türk-İş 'ten başlayacağız.

a- Türk-İş ve Katılma

Türk-İş Ana Tüzüğü'nün "İlkeler" kenar başlığını taşıyan 4. maddesinde, Konfederasyon'un bağlı olduğu ve gerçekleştirmesine çalışacağı "24 ilke" sıralanmaktadır. Bunlardan 6. ilke aynen şöyledir :

"Devlet kesiminde aşırı merkezîyetçilik ve siyasî müdahalelerin önlenmesi, işçilerin bütün işyerlerinde yönetime etkili olarak katılması, kârdan ve verim artışından pay almalarının sağlanması konusunda güçlüklerin bertaraf edilmesini sağlamayı (Türk-İş) başlıca görevleri arasında sayar." ²⁴⁸.

Türk-İş, ana tüzüğüne geçirdiği yönetime katılma sorunuyla 1960' ların sonlarından itibaren yakından ilgilenmeğe başlamıştır. Türk-iş'in en önemli resmi belgesi sayılan genel kurul çalışma raporlarını incelediğimizde, yönetime katılmanın

²⁴⁷ SAĞLAM, Anayasa ve İş Hukuku Açısından Yönetime Katılma, s.477.

²⁴⁸ Türk-İş Ana Tüzüğü ve Yönetmelikler, s.4. , 10.

ilk kez ciddi olarak 11 Mayıs 1970'te Erzurum'da toplanan 8. Genel Kurul'da ele alındığını görüyoruz. Türk-İş başlangıçta o kadar coşkuludur ki, işverenlerin, yönetime katılmanın risklerini de hatırlatması üzerine şu öneride bulunmaktadır :

"Biz her türlü sorumluluğu kabul ediyoruz, gerekirse işimizden, ekmeğimizden de oluruz. Fakat hiç değilse işletme seviyesinde alınan kararları birlikte alalım..."²⁴⁹. 8. Genel Kurula sunulan Çalışma Raporunda daha sonra, demokrasinin gerçek anlamından hareketle yönetime katılma ile demokrasi arasındaki amaç birliği vurgulanmakta ve dünyadaki yönetime katılma modellerinden örnekler verilmektedir. Türk-İş' in, yabancı modeller arasında Alman ve Yugoslav örnekleri üzerinde durduğu, ancak özel sektörde de uygulandığı için Alman modeline eğildiği görülmektedir²⁵⁰.

Türk-İş, yönetime katılmanın yararlarını tek tek sıraladıktan sonra bu kavramdan ne anladığını şöyle ifade etmektedir :

".... işçinin yönetime katılması deyince biz, politik, ekonomik sistemler ne olursa olsun, bu hak ister kanunlarla verilsin, ister karşılıklı kabul edilmiş olsun, işçinin kendisini doğrudan doğruya veya dolayısıyla ilgilendiren kararların alınmasında etkili olabilmesini anlıyoruz. Bir komiteye katılma bir üyelik veya danışma niteliğinde görüş, verilmesi eğer işçinin kararı etkilemesini sağlamıyorsa, bunu yönetime katılma saymak imkânsızdır. Tamamen sembolik, kararı etkilemeyen katılmalar sadece, görünüşü kurtarmak gayretinden ileri gidemez; bunu ise işçi kısa zamanda hisseder ve bu işletmeye ve ülkeye yarar değil, aksine zarar getirir. "²⁵¹.

Görüldüğü gibi Türk-İş, katılcı kuramın en temel tezine yaklaşmaktadır; kişilerin, kendilerini doğrudan (hatta dolaylı olarak ifadesini ekliyor) etkileyen kararların alınmasına katılma hakkı... Bu açıklamadan çıkan diğer önemli sonuç da şudur: Türk-İş Türkiye'deki uygulamayı yönetime katılma saymamaktadır.

²⁴⁹ Türk-İş, 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, s.152.

²⁵⁰ Raporda, Almanya'da uygulanan modelin, "Alman Mucizesi" nin başlıca nedeni olduğu "The Economist" ten yapılan alıntılarla uzun uzadıya anlatılmaktadır. Bk: TÜRK-İŞ, 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, s.147-148.

²⁵¹ TÜRK-İŞ, 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, s.153,

8. Genel Kurula sunulan Çalışma Raporunun, yönetime katılmaya ilişkin uzun bölümü; gelecekteki gelişmelere esas olacak: “görüşümüz” başlığı altında on maddede özetlenmektedir, önemi dolayısıyla bunları aktarmayı zorunlu görüyoruz:

1. İşçinin yönetime katılmasının anlamı işçinin kendisini doğrudan doğruya veya dolayısıyla ilgilendiren kararları etkilemesidir.

2. Gerek genel olarak yönetime katılma ve gerekse işçinin yönetime katılması bütün ülkelerde gittikçe gelişmekte, benimsenmektedir.

3. İşçinin yönetime katılması esas itibariyle çalışma hayatında demokrasinin yerleşmesidir. Bu ise politik demokrasi için gereklidir.

4. İşçinin yönetime katılması iyi işçi-işveren ilişkileri ve işletmenin her yönden arzu edilen şekilde çalışması için lüzumludur.

5. İşçinin yönetime katılması, bir arada yaşamının olağan sonucudur.

6. İktisadi Devlet Teşekküllerinde işçinin yönetime katılması, teşebbüslerin 440 sayılı kanunun esas ilkelerine uygun olarak bağımsız çalışmasına destek olacaktır.

7. Şimdiye kadarki uygulama çok sınırlı olmasına rağmen, ümit vericidir. Bu sebeple de geliştirilmesi büyük yararlar sağlayacaktır.

8. Bir müessese olarak, işçinin yönetime katılması, sistemin iyi işlemesi tarafların konuya verdikleri önem ve anlayışa bağlıdır. Bu bir eğitim meselesidir ki Türk-İş bu husus üzerinde hassasiyetle durmaktadır.

9. 440 sayılı Kanunun 8.inci maddesinin uygulanmasında öngörülen "10 bin" ölçüsünün değiştirilerek kanun koyucunun görüşüne uygun olarak yeniden ele alınması gerekmektedir.

10. Türkiye'deki uygulamanın çok yönlü bir ilmi araştırmaya konu olması, bu hususta ilim müesseselerinin ve her iki konfederasyonun ilgi göstermesi yerinde olacaktır.²⁵²

Türk-iş'in yönetime katılma ile ilgisi 9. Genel Kurulda da devam etmiştir. Çalışma Raporunda bu kez görülen özellik, Alman modeline (Mitbestimmung) iyice angaje olunmasıdır. Öyle ki, Türk-İş, 9. Genel Kuruluna sunulan Çalışma Raporunun yönetime katılma ile ilgili bölümünün hemen tümünü "Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu" (DGB) tarafından hazırlanan bir broşüre ayırmıştır.

Bu broşürde yönetime katılma ile ilgili itirazlara cevap verilmektedir. Türk-iş, hem ülkemiz işverenlerinin itirazlarının "aynı noktalarda toplanmasından" hem bunlara verilen cevaplara katıldığından, söz konusu broşürü aktarmakta yarar gördüğünü söylemektedir. O nedenle biz de bu broşür üzerinde kısaca durabiliriz.

Türk-İş'e göre işçilerin giderek etkinleşen bir biçimde yönetime katılması sonucu, hür teşebbüsün ortadan kalkacağı yolundaki itiraza cevabı şudur :

"İşçiler hiç bir zaman tek başına yönetmek veya işletmeyle ilgili kararlarda büyük bir etkide bulunmak iddiasında değildirler.

... .Yönetime katılma ... kelimedenden de anlaşılacağı üzere, başka sınıfların ve toplumsal grupların mevcudiyetlerini sürdürmesini esas alır."²⁵³.

Hemen fark edileceği gibi, Türk-iş 8. Genel Kurulda saptadığı ilkelerden biraz geriye çekilmektedir. Gerçekten 8. Genel Kurul'da, yönetime katılmanın anlamını "işçinin kendisini doğrudan ve dolaylı bir şekilde ilgilendiren kararları

²⁵² TÜRK-İŞ 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, s. 159-160; Varsayımlarımızı doğrular nitelikte gördüğümüz satırların altı çizilmiştir.

²⁵³ TÜRK-İŞ, 9. Genel Kurul Çalışma Raporu; s.567 alıntıda satırların altı tarafımızdan çizilmiştir.

etkilemesi " biçiminde değerlendirirken, şimdi işletme düzeyinde bile "büyük bir etkide bulunmak iddiasında" olmadığını ifade etmektedir.

9. Genel Kurulda yönetime katılma konusunda belirginleşen diğer bir tutum, işçi ile sendikaların özdeşleştirilmesidir. Alman modelini benimsemenin kaçınılmaz sonucu olarak Türk-iş yönetime katılma deyince sendikaların katılmasını anlamaktadır.

Bu arada 440 sayılı Kanuna dayanan katılma uygulamasının "çok zayıf ve cılız"²⁵⁴ kaldığı vurgulanmaktadır.

10. Genel Kurul (12 Nisan 1976) Türk-iş'in yönetime katılmaya ilişkin tutumunda tam bir gerilemeyi göstermektedir, öyle ki yönetime katılma tümüyle bir Kamu İktisadi Teşebbüsleri sorununa indirgenmiştir. Daha önceki Genel Kurul çalışma raporlarında, özel kesimle yönetime katılma konusunda girilen tartışmalara 10. Genel Kurul Çalışma Raporunda tek satır olsun yer verilmemiştir. Demek ki, işverenlerin kararlı tutumu ve o günkü siyasal iktidar yönetime katılmayı gerçekçi görmemektedir. Şu satırlar bu durumu ortaya koymaktadır:

"Kamu İktisadi Teşebbüslerinde uygulanması gereken demokratik yönetimde, artık değeri yaratan emekçinin, yarattığı bu değer nereye kullanılacağına kararında, yürütülmesinde ve denetiminde söz sahibi olması asıldır " ²⁵⁵.

Türk-İş'in bu gözleminden, artık değer sadece KİT'lerde yaratıldığı gibi garip bir sonuç çıkmaktadır. Yönetime katılma sorununa sadece "iki" sayfa ayrılan 703 sayfalık Çalışma Raporunda daha sonra KİT'lerde katılmanın olumlu sonuçlarına örnek olarak Fransız Renault firması gösterilmektedir.

Kısaca söylemek gerekirse, 1970'deki 8. Genel Kurul'da doruğuna ulaşan katılma heyecanı 70'li yıllarda sönmeye yüz tutmuştur. Türk-İş

²⁵⁴ TÜRK-İŞ, 9. Genel Kurul Çalışma Raporu, s.566.

²⁵⁵ TÜRK-İŞ, 10.Genel Kuruluna Sunulan Çalışma Raporu, s.443

başlangıçta her iki sektörde de katılma isterken, gördüğü direnç karşısında KİT'lere çekilmek zorunda kalmış, ancak bu alanda da 440 sayılı Kanuna dayanan uygulamayı aşamamıştır. KİT'lerdeki işçi temsilcilerinin arttırılmasına ilişkin Türk-İş istemlerine hükümetler karşılık vermemişlerdir.

Türk-iş'te "ikinci katılma heyecanının başlaması 1978' in ikinci yarısına rastlar. 1978'in ilk ayında göreve başlayan yeni hükümet, programında; "Kamu işletmelerinde, verimli ve demokratik işletmecilik yöntemleri geliştirilecektir" ibaresiyle katılmaya ilk yeşil ışığı yakmıştır. Bunu, 20 Temmuz 1978'de hükümetle Türk-İş arasında imzalanan "Toplumsal Anlaşma" izlemiştir. Toplumsal anlaşma yönetime katılma konusuna özel bir ağırlık tanımıştır. Gerçekten Toplumsal Anlaşma metninde, bu konuda aynen şöyle denilmiştir :

"Kamu kesiminde işçilerin ve öteki çalışanların üretim, yatırım ve yönetim kararlarına katılmalarını öngören bir katılma modeli hazırlanacaktır. Bu modelin ilkeleri teknisyenlerce en kısa sürede hazırlanıp kesin karar için sunulacaktır "²⁵⁶.

Türk-İş, bunun üzerine kendi bünyesinde hazırlıklara başlamıştır. Bu konuda en kayda değer gelişme, 26 Şubat- 2 Mart 1979 tarihleri arasında Ankara'da ICFTU (Uluslararası Hür işçi Sendikaları Konfederasyonu) ile ortaklaşa düzenlenen "Endüstriyel Demokrasi ve İşçilerin Yönetime Katılması" konulu seminerdir. Bu seminerde, Türk-İş'in resmi görüşü, Genel Eğitim Sekreteri tarafından sunulan tebliğde ortaya konulmuştur. Tebliği, baştan sona incelediğimizde, yukarıda aktardığımız 8. Genel Kurul Çalışma Raporunda yönetime katılma konusunda söylenenlerin, hemen hemen tekrarından ibaret olduğunu görüyoruz ²⁵⁷. Yalnız "çok partili demokratik hayatımızın doğal bir sonucu olarak

²⁵⁶ Türk-İş Dergisi, Ekim 1978, Sayı 115,s.18.

²⁵⁷ Karşılaştırması için bk : TÜRK-İŞ 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, s.145-160; ÖZDEMİR, "Yönetime Katılma Konusunda İşçi Görüşü" (Endüstriyel Demokrasi ve İşçilerin Yönetime Katılması (Seminer Notları), Türk-iş Yayınları, No.124, Ankara, 1979 içinde), s.73-91

sadece kamu kuruluşlarında değil, özel kuruluşlarda da yönetime katılma" isteği bu tebliğde yeniden gündeme getirilmektedir²⁵⁸.

Yönetime katılma konusundaki görüşmeler, Türk-İş'le hükümeti temsilen İşletmeler Bakanı arasında yürütülmüştür. O zamanki Türk-İş Başkanı Halil Tunç, Alman Modelini benimsediklerini açıkça ortaya koymuştur. Bu noktada İşletmeler Bakanlığının hazırladığı "özyönetim"e yatkın katılma modeliyle bir sürtüşme çıkmıştır. Halil Tunç itirazlarını şöyle dile getirmiştir :

"... yönetime katılmada sendikalar soyutlanmak isteniyor. İşçinin yönetime katılmasında üyesi bulunduğu sendikanın yönetim sorumluluğunun dışında kalması düşünülemez ve düşünülmemelidir de. En azından sendikanın göstereceği adayların da yönetimde temsili şarttır. Doğrudan doğruya işçinin katılması , sendikanın bunun dışında bırakılması düşünülemez. Tüzel kişi olarak sendikalar da bu sorumluluğa katılmalıdır. Sendikalarla ilişkisi, irtibatı olmayan kişilerin yönetime katılması, işçinin yönetime katılması demek değildir "²⁵⁹. Halil Tunç bir sendika lideri olarak bu itirazlarında kendi kendisiyle tutarlıdır. Ancak soruna demokratik katılma olanaklarının geliştirilmesi ve kişinin katılcı süreçler içinde eğitilmesi açısından bakınca durum değişmektedir. İşçiyi sendikasıyla özdeşleştirip , sendika aracılığıyla yönetime katılmayı tek yöntem haline getirmek, katılmanın sağlayacağı yararları tümüyle ortadan kaldırmasını bile geniş ölçüde sınırlamaktadır. Oysa katılmadan beklenen sadece verimliliğin ve refahın artırılması gibi maddi faktörler değil, bir insan olarak işçinin kişiliğinin geliştirilmesidir. Sendikalar katılmada ön plana alınca hiyerarşik, bürokratik mekanizmalar ağırlık kazanmakta dolayısıyla katılmadan beklenen demokratik-eğitici yarar azalmaktadır.

Türk-İş'le hükümet arasında varılan ilke anlaşmasına, yapılan tüm hazırlıklara rağmen KİT' lerde yönetime katılma uygulamaya konulamamıştır. Bunu taraflar arasındaki uzlaşmazlıktan çok 1979 sonbaharında hükümetin istifasına bağlamak daha doğru olur. Böylece , genel olarak Türk demokrasi tarihinin, özel olarak ülkedeki endüstriyel demokrasinin kurumsal planda en ileri

²⁵⁸ ÖZDEMİR, İşçilerin Yönetime Katılması, s.91

²⁵⁹ Türk-iş Dergisi, Mart 1979, Sayı 120 , s.25,

giden katılma girişimi sona ermiştir. O tarihten sonra, Türk-iş sorunun peşini bırakmış gibidir. Çünkü siyasal iktidarı ellerinde tutan toplumsal güçler, demokrasiyi dört yılda bir oy vermekle özdeşleştiren bir demokrasi anlayışına sahiptirler...

b- TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu) ve Katılma

Yönetime katılma konusunda tutumu en açık ve en kesin olan örgüt TİSK'tir. Gerçekten, daha Türk-iş'le hükümet arasında yönetime katılma konusunda görüşmeler sürerken TİSK sesini yükseltmiştir. Hükümet, yönetime katılmayı KİT'lerle sınırlı tutacağını açıklamasına rağmen, TİSK bu projeye şiddetle karşı çıkmıştır. TİSK'e göre; en katı modellere göre hazırlanmış "öz yönetim zihniyeti" bir takım seminerlerle Türk çalışma hayatına adeta "empoze" edilmek istenmiştir. Hazırlanan taslaklarda şimdilik Kamu Sektörü için düşünülen bu yöntemlerin giderek Türk Hür Teşebbüsü İşletmelerinde de kanun zoru ile uygulanacağı fikrine yer verilmiştir²⁶⁰. Görüldüğü gibi TİSK, genelde yönetime katılmaya karşıdır ancak, onun asıl endişesi, bu uygulamanın "Türk Hür Teşebbüsüne de sıçramasıdır. TİSK'in yönetime katılmaya ilişkin itirazlarını şöyle özetleyebiliriz:

1. Yönetime katılma belirsiz bir kavramdır. Bundan dolayı bütün dünyada "problematik" ve "çelişkili" bir konu olarak kabul edilmiş, hiçbir ülkede bugüne kadar olumlu sonuçlar veren bir model geliştirilememiştir.

2. İşletmelerin sermayesine katılmadan, ekonomik katkıda bulunmadan ve zarar riski yüklenmeden yönetime katılmak doğru ve mümkün değildir.

3. Çağımızda işletme yönetimi modern sevk ve idare kaidelerine dayanmaktadır. Modern sevk ve idarede başarılı olmak ise bir eğitim, tecrübe ihtisas ve kabiliyet meselesidir. Bugün herkesin her işi en tatminkâr şekilde yapabileceği düşünülemez.

²⁶⁰ İBRAHİMOĞLU, İşçinin Yönetime Katılması ve özyönetim, İşveren : Dergisi, C.XVII, Sayı 9, Haziran , 1979, s.6.

4. Modern sevk ve idare kademesi, bir takım suni engellerle karşılaşmadan, icabında makul risklere de girerek süratle ve serbestçe karar alabilmelidir.

5. Grev hakkına dayalı, toplu sözleşme düzeni esasen yeterince bir "Yönetime Katılma"dır. İşçiler toplu sözleşmelerle ve sendikaları aracılığıyla kendilerini ilgilendiren ücret, sosyal yardımlar ve çalışma şartlarına ilişkin kararların alınmasında söz sahibi olabilmekteydiler.

6. İşçinin yönetime katılarak, toplu sözleşme masasında hem "savcı" hem "yargıç" niteliğine bürünmesi kabul edilebilecek bir durum değildir.

7. Yönetime katılmanın henüz gelişmekte olan ülkemizdeki genç Türk sanayiine empoze edilmesi verimliliği artırmak ve işveren-işçi ilişkilerini yumuşatmak şöyle dursun, işletmelerin iş hayatının icaplarına uygun, rasyonel, süratli ve kesin kararlarla idaresini güçleştirecek ve üretim faaliyetlerini aksatacağı gibi, yeni yatırımlara yönelme azmini ve teşebbüs ruhunu da büyük ölçüde zedeleyebilecektir.

8. TİSK'in prensiplerinin başında; "işverenlerin işi sevk ve idare haklarına müdahaleye müsaade edilmeyeceği" prensibi gelir. Diğer prensiplerle birlikte, bu prensibe riayet etmeyen üye sendikalar ve bağlı işyerlerinin merkezi/dayanışma fonundan yardım almaları mümkün değildir²⁶¹.

Kısaca TİSK, çalışma hayatında işçinin yönetime katılmasını uygun bulmamaktadır. TİSK'e göre toplu sözleşme, sendikalaşma ve grev hakları işçiye yeterli ölçüde katılma sağlamaktadır.

C- İki Büyük Siyasal Parti ve Katılma

²⁶¹ TİSK'in bu görüşleri üslup ve ifadelerine bağlı kalınarak aşağıdaki kaynaklardan çıkarılmıştır: YOLUÇ, Yönetime Katılma, İşveren Dergisi, C. XVII, Sayı 1, Ekim 1978, s.7-13.. İBRAHİMOĞLU, İşçinin Yönetime Katılması ve özyönetim , "İşveren Dergisi, C.XVII, Sayı 9, Haziran 1979; Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi ve Plan Taslağı Üzerinde Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Görüşleri, İŞVEREN Dergisi,C.XVI, sayı 12 , Eylül 1978.

a- Adalet Partisi (AP)

AP' nin resmi belgeleri arasında, demokrasi kavramına en geniş yer ayırana ve bir demokrasi tanımı yapmaya çalışana "1973 Seçim Beyannamesi" dir. Bu beyannameden yaptığımız aşağıdaki alıntı tahlillerimize yol gösterecek niteliktedir :

"Demokrasi kendine özgü bir kurallar manzumesidir, bir hak ve hürriyetler sistemidir. Bu sistem köklü, sağlam ve tutarlıdır. Demokrasi kuralları denenmiş ve hür ve medeni milletlerin uzun yılların tecrübelerinin neticesi olarak ortaya çıkmıştır. Sistemin mihveri milli iradedir. Millet kendi kendini yönetmek için seçme hakkı, SİYASAL İKTİDARLARI seçimle görevlendirme ve hizmetleri hakkında karar verme yetkisine sahip olması yani hâkimiyetinin kayıtsız şartsız millette bulunması milli iradenin izhar edilmesi ve tecelli etmesidir. Bu iradeyi izhar etmek, tecelli ettirmek, kullanmak yalnız ve sadece MİLLET'in hakkıdır. Milletimiz bu hak ve yetkilerden birini kullanması için kimseyi yetkili kılmamış ve kendisine ait olan son sözü söylemek hakkını da, kim olursa olsun, kimseye devretmemiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisinden başka milli iradeyi temsil ve ifade etmeye hiç bir fert, zümre veya kuruluşun yetkisi yoktur. Siyasi iktidar olma yetkisi bu nedenle millet tarafından seçimle verilen bir kararın kesin ifadesidir. Bu karar Türkiye Büyük Millet Meclisinin güveni ile yürütülür. Millet beyan ettiği bu karar egemenlik hakkının kullanılmasıdır. Hiçbir çevre ve güç, milli egemenlik hakkına ortak olamaz. Millî iradeyi ifade edemez. Millî irade siyasi iktidarların gelişine de gidişine de karar vermeye yetkili tek güçtür."²⁶²

Bu beyanname, AP Hükümetinin, "12 Mart 1971 Muhtırası" ile görevden uzaklaştırılmasını izleyen ilk seçimde yayınlandığı için siyasi iktidarların belirlenmesi konusuna özel bir ağırlık vermiştir. Ancak yukarıdaki satırlarda DP-AP geleneğinin demokrasiyi algılama şekli tüm açıklığıyla ortaya çıkmaktadır. Buna göre:

1. Demokratik sistemin mihveri milli iradedir.
2. Millet, seçme hakkını kullanmak suretiyle "kendi kendini yönetir"

²⁶² Adalet Partisi Seçim Beyannamesi, 1973, s. 10-11.

3. Millet iradesi TBMM' nde tecelli eder.
4. TBMM dışında hiç kimse, zümre veya kuruluş milli iradeyi temsil ve ifade edemez.
5. TBMM' nde toplanan milli egemenlik hakkına hiç bir çevrenin veya gücün ortak olması mümkün değildir. .

Milletin kendi kendini yönetmesi gibi, demokratik elitçi kuramın reddettiği bir kavramı içermesine rağmen AP'nin demokrasi anlayışı demokratik elitizme - daha doğrusu- "Schumpeterizm"e yakındır. Demokrasiye böyle bir içerik ve anlam verildikten sonra, değil seçimler dışı katılma, plüralist yapının zorunlu kıldığı sınırlı katılma bile sistemin dışına koyulmaktadır.

AP' nin demokrasi ve katılma felsefesi bir başka yoldan şöyle ifade edilebilir; bir kez seçimler yapıp siyasal iktidar belirlendikten sonra, halkın, grupların, kişilerin siyasal eylemi sona erer, Bundan sonra gelecek seçimlere kadar söz politikacılarıdır. İktidardakiler yönetir, muhalefettekiler eleştirir. Geri kalan toplumsal grupların, kişilerin politikaya karışması bir anlamda "milli irade"ye müdahaledir ²⁶³.

Baştan beri açıklamaya çalıştığımız gibi, AP'nin demokrasi anlayışı, ana hatları itibariyle, siyasal katılmayı seçimlere katılmaya indirgeyen demokratik elitizm ile benzerlik içindedir. Bu açıdan kesinlikle anti-demokratik olduğu söylenemez. Zaten AP, Program ve Tüzüğünde "medeni bir toplum olabilmenin ilk şartını, hür bir siyasi nizam içinde yaşamak saadetine ermede"²⁶⁴ gördüğünü vurgulamaktadır. AP' nin belki bundan da anlamlı hedefi, programın "gaye" kenar başlıklı birinci maddesinde geçen bir cümledir. Bu cümlede; "Adalet Partisi(nin) , Türk Milletini geri kalmışlıktan, sefaletten ve siyasi vesayetten kurtarmak"²⁶⁵ için çalışacağı söylenmektedir. Türk Milletini siyasi vesayetten kurtarma amacıyla AP

²⁶³ Benzer yorumlar için bk: KAPANİ, Demokratik Teori Alanında Bazı Yeni Görüş ve Tartışmalar",s.216-217; ÖZBUDUN, "İnceleme Distribution as an Issue in Turkish Politics, s.78.

²⁶⁴ ADALET PARTİSİ, Program ve Tüzük, s,3 (vd.2)

²⁶⁵ ADALET PARTİSİ, Program ve Tüzük, s.3 (vd.1)

ile birleşmek mümkün değildir. Bu çalışmanın doğruluğunu araştırdığı temel varsayımlardan biri de yüzyıllardır siyasi vesayet altında yaşayan Türk Milletinin, bunun doğal sonucu olarak, siyasal etkinlik duygusunu kaybetmesidir. Ülkenin en büyük siyasal örgütlerinden biri, 1970'li yıllarda bile milleti siyasi vesayetten kurtarmayı kendisine "gaye" edindiğine göre varsayımımız güçlenmektedir. Çünkü, vesayet olgusunun bir kez kabul edildikten sonra, vesayet altında olanın (yani milletin veya halkın) siyasal açıdan etkinliği iddia edilemez. Buraya kadar AP ile olan görüş birliği, siyasal vesayetten kurtarma yöntemine gelince sona ermektedir. Zira, bize göre AP'nin önerileri, vesayetin bir şeklinden diğer bir şekline geçiş niteliğindedir. Gerçekten AP, sivil-asker bürokrasi ile bir kısım aydınların "halk daha kendi kendini yönetecek ehliyete sahip değildir, bir süre daha siyasi vesayete muhtaçtır" şeklindeki iddialarına şiddetle karşı çıkmaktadır. Ancak getirdiği çözüm, vesayeti seçimle gelen elit kadrolara vermektir. Buna "vasi"yi değiştirmek de denebilir. Salt mantık açısından bakılsa bile , vesayetten kurtulan bir kimsenin bütün işlerini kendisinin görmesi, hayatın her alanında ilişkilerini bizzat düzenlemesi gerekir. İşte AP, yöneldiği çözüm ile bunu kabul etmemektedir. Dört yılda bir iradesini belirttikten sonra, siyasal açıdan gelecek seçime kadar milletin yeniden "mahcur" statüsüne dönmesini istemek, kanımızca AP'nin Milleti vesayetten kurtarma "gaye"si ile açıkça çelişmektedir.

b- Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)

CHP'nin konumuzla ilgili görüşleri 1976 'da toplanan XXIII. Kurultayca kabul edilen "Program" da yer almaktadır. Bu programın "Demokrasi" başlıklı bölümü , Partinin "Demokratik Sol" toplum ve devlet anlayışı ve gelişme kavramı uyarınca bir saptama yaparak konuya girmektedir. Buna göre; “demokrasi, ekonomik ve toplumsal düzenle bir bütün oluşturur Bu anlayış ve kavram uyarınca demokrasi kuralları ekonomik ve toplumsal düzenin tümünde geçerli olmalıdır, ekonomik ve toplumsal düzen de demokrasinin daha çok yaygınlık, derinlik, gerçeklik kazanmasına katkıda bulunmalıdır.”²⁶⁶

²⁶⁶ PROGRAM, CHP, s.223

CHP'nin anladığı anlamda demokrasinin "yaygınlık" kazanabilmesi için; "demokrasi toplum yaşamının her katında ve kesiminde geçerli olmalıdır ve halkın kendini yönetme yetkisi ve olanağı kurumsal düzenlemelerle sürekli genişletilmelidir."²⁶⁷

CHP'ye göre çağımızda gerçekleştirilen sınai ve teknolojik ilerlemeler, birçok toplumun yapısını temelinden değiştirmiştir. Buna bağlı olarak insanların yaşamları, düşünceleri, özelemleri de değişmiş ve genişlemiştir. Demokrasi, insanlık onuruna en yaraşır yönetim biçimi olma niteliğini korumakla birlikte, geleneksel kurumlarında belirgin bir değişiklik olmadığı için bu çok boyutlu değişimlere yeterince ayak uyduramamıştır. Bu durumun en açık kanıtı, insanların siyasal kararların oluşturulmasına ve yönetime yeterince katılamamasıdır. Türkiye'de demokrasi yaşayabilirliğini kanıtlamış olmasına rağmen sık sık aksamaktadır. O nedenle, demokrasinin yapısında, kurumlarında ve işleyişinde çağın gereklerine uygun düzenlemeler ve değişiklikler yapmak gerekir. Bu yola gidildiği takdirde toplum ve demokrasi bunalımlardan kurtulabilir, istikrar içinde gelişme sağlanabilir²⁶⁸.

CHP'nin bu genel gözlemlerden sonra demokrasinin yaygınlık kazanabilmesi için ileri sürdüğü somut öneriler şöyle sıralanabilir :

1. Oy kullanma yaşı 18'e, seçilebilirlik yaşı 21'e indirilmelidir
2. Demokratik görgü ve eğitim aile ocağından başlatılmalı, yeni kuşaklar kadın-erkek eşitliğine dayalı demokratik bir ortamda yetiştirilmelidir.
3. Yüksek öğretim kuruluşlarında öğreticilerle birlikte öğrenciler ve tüm görevliler yönetime etkin biçimde katılmalıdır.
4. İlk ve orta öğretimde, öğretmenler öğrenciler ve veliler eğitimin demokrasi kurallarına uygun olarak düzenlenmesinde rol almalıdırlar, öğrencilerin ve ailelerinin okul yönetimine daha etkin biçimde katılmaları sağlanmalı, yeni kuşakların demokratik bir ortam içinde yetişmelerine özen gösterilmelidir.

²⁶⁷ PROGRAM, CHP, s.223.

²⁶⁸ PROGRAM : CHP, s.224-226.

5. Devlet kesiminin kamu hizmeti işlevi öncelik taşımayan işletmelerinde yönetim yetkisi ve sorumluluğu o işletmelerde çalışanlara bırakılmalı, kamu hizmeti işlevi öncelik taşıyanlarda da çalışanların yönetime katılabilme olanakları sağlanmalıdır.

6. Kamu görevlilerine, sendika özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkı ile birlikte, işlerinde ve çalışma yöntemlerini, koşullarını saptamada geniş yetki ve sorumluluk tanınmalıdır.

7. Kamu görevlilerinin denetiminde halka da olanaklar tanınmalıdır.

8. Yerel yönetimler, demokrasiyle çelişen vesayetten kurtarılmalı ve kent yaşamıyla ilgili her türlü demokratik katılma ve denetim olanağı halka açılmalıdır.

9. Demokratik halk kooperatifçiliği geliştirilmeli, özellikle köylünün, kendi ekonomik ve toplumsal yaşamını demokratik yöntemlerle düzenleme olanağı arttırılmalıdır. Kooperatifler ve üst kuruluşları kendi çalışma alanlarıyla doğrudan doğruya ilgili bütün devlet kuruluşlarının yönetimine ve planlama çalışmalarına etkin biçimde katılabilmelidir.

10. Toplumsal güvenlik kurumlarının yönetiminde demokrasi kuralları en ileri ölçüde uygulanmalıdır.

11. Halk, planlama çalışmalarına da etkin biçimde katılmalıdır.

12. Yasalar tasarı aşamasındayken toplu tartışmaya açılmalı; geniş halk kesimlerini ilgilendiren tasarılar böyle bir tartışmadan ve ilgili kuruluşların görüşleri alındıktan sonra TBMM 'ne sunulmalıdır.

13. Hükümetin doğrudan karar ve yetki alanına giren konular sınırlanmalı ve programda belirlenen yollardan, yetkiler toplumda paylaşılmalı veya topluma devredilmelidir²⁶⁹.

14. Demokrasinin yukarıda sıralanan yollardan yaygınlaşmasına engel olan yasal, yönetsel ekonomik ve kurumsal engeller kaldırılmalıdır²⁷⁰

Görüldüğü gibi CHP, katılımcı demokrasi kuramının hemen tüm ilkelerine programında yer vermiştir. Programın "demokrasi" başlıklı bölümünün girişinde ileri sürülen görüşler, günümüzde demokratik elitçi kurama yöneltilen eleştirilerin bir özeti gibidir. Buna rağmen katılımcı bakış açısından programda önemli bir eksiklik bulunduğunu söylemeliyiz. Demokrasinin yaygınlık kazanabilmesi için; "demokrasi kurallarının toplum yaşamının her katında ve kesiminde geçerli olması" özenle vurgulanırken hatta demokratik eğitimin aile ocağından ve okullardan başlatılması gerektiği savunulurken; somut öneriler kısmında, kamu kesimi dışında kalan çalışma yaşamına hiç değinilmemiştir. Oysa çağdaş katılımcı kuramın, demokratikleştirilmesini en fazla istediği alan bu alandır. CHP Programında bu konuda sadece bir saptama yapılmakta ve "tutucu ekonomik güç çevreleri"nin dünya çapında "demokrasiyi çağın gereksinmelerini karşılayabilir duruma gelmekten alıkoydukları belirtilmektedir. CHP'ye göre; "üstün erdemlerine karşın, demokrasinin dünyada yaygınlaşmaması da, demokrasiyle yönetilen ülkelerin çoğunun toplumsal, ekonomik, siyasal bunalımlara sürüklenmeye başlamaları da bundandır"²⁷¹. Bu gözleme rağmen Program, Türkiye'de uygulanacak önlemler arasında kamu, kooperatif ve halk sektörü dışında kalan (ki çok geniş bir toplumsal ilişkiler alanını kapsamaktadır) toplumsal ilişkilerin nasıl demokratikleştirileceğine değinmemektedir. Biz bu çalışmada, siyasal parti programlarının eleştirisini yapmıyoruz, amacımız sadece, koyduğumuz varsayımlar çerçevesinde siyasal

²⁶⁹ CHP'nin demokrasiye yaygınlık kazandırılmasına ilişkin önerileri, ana fikirlere dokunmaksızın, ifade değişikliği yapılarak özetlenmiştir. Orijinal metin için bkz PROGRAM :CHP, S.227-231.

²⁷⁰ Programda demokrasiye "derinlik" ve "gerçeklik" kazandırmak için yapılacak işler başlığı altında toplanan öneriler için bk: PROGRAM :CHP, s.231-235.

²⁷¹ PROGRAM :CHP, s.224.

katılmanın çeşitli görünümünü araştırmaktır. O nedenle saptadığımız çelişkileri belirtmeye çalışıyoruz.

CHP, 1978 başında iktidar olunca, KİT'lerde yönetime katılmayı gerçekleştirmek üzere harekete geçmiştir. Türk-İş'i incelerken gördüğümüz gibi, Temmuz 1978'de yalnız kamu işletmelerini kapsayan "Toplumsal Anlaşma" da işçilerin yönetime katılması konusunda görüş birliğine varılmıştır.

İşçilerin kamu işletmelerinde yönetime katılması, Toplumsal Anlaşma'dan sonra "Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı" metninde de yer almıştır. Gerçekten, Plan'ın önce "Çalışma ve Yaşam Düzeyine İlişkin Politikalar" bölümünde, daha sonra "Kamu Girişimciliği" bölümünde, çalışanların yönetime katılmaları hükmüne bağlanmıştır. Planda kullanılan ifadeler aynen şöyledir :

"İşçilerin, kamu kesimi ile halk kesiminde, işyeri ve işletme düzeyinde yönetime ve sorumluluğa etkin bir biçimde katılımını sağlayan bir çalışma düzeni kurulacaktır"²⁷².

"Sektör kurumları"nda (Kamu girişimleri) çalışanların yönetime ve işletmelerin sorumluluklarına, verimli bir çalışma ortamı yaratacak biçimde belirli düzeyde katılmalarını sağlayacak yasalar ve/veya düzenlemeler en kısa sürede çıkartılacaktır."²⁷³

CHP hükümeti, işçilerin etkin bir şekilde yönetime katılmasına imkan vermeyen 440 sayılı kanunun 7 ve 8. maddelerini değiştirmek üzere bir Kanun Hükmünde Kararname çıkararak hazırlıklara başlamıştır. Hükümet adına mevzuat düzenlemelerini yapmak ve Türk-İş ile görüşmeleri sürdürmekle görevlendirilen İşletmeler Bakanı Kenan Bulutoğlu, Türk-İş'te yapılan bir toplantıda görüşlerini açıklamıştır. Bu görüşleri şöyle özetleyebiliriz :

1. 440 Sayılı Kanun, işçinin yönetimde etkili olmasını sağlayamamıştır.

²⁷² DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI : 1979-1983, s.281

²⁷³ DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI, : 1979-1983, s.311

Sadece yönetim kurullarında bir işçi temsilcisinin bulunması, tabanda işyerlerindeki işçilerin yönetim üzerinde etkili olmasına yetmemiştir.

2. İşçi temsilcisinin yönetimde ağırlığını duyurabilmesi için tabanda işyerlerinde "işçi komite"lerinin örgütlenmesi ve etkili bir biçimde kararlara ve sorumluluğa katılması gerekir.
3. İşçilerin yönetime yaygın ve etkin bir biçimde katılmasıyla, hem "işyeri demokrasisi" güçlenecek, hem işçinin işinden sağladığı "ruhsal doyum" artacak ve "kişiliği gelişecek" tir.
4. Katılma, aynı zamanda verimliliği arttıracak verim artışından pay alan işçi, işyerinde başarılı olmaya özendirilecektir .
5. Yönetime atelye ve fabrika düzeyinde katılan işçiler savurganlığa da engel olacaklar, bu konuda yönetimi "taban"dan uyaracaklardır.
6. Katılmadan beklenen sonuçlar kısa zamanda alınamaz, özellikle işyerlerinde işçi komitelerinin eğitimi katılmanın başarısında büyük önem taşır²⁷⁴ .

İşletmeler Bakanlığı'nca hazırlanan Tüzük taslağı hakkında resmi bir bilgiye sahip değiliz. O nedenle, projenin hangi işletmelerde ve ne düzeyde uygulanmak istendiğini de kesinlikle bilmiyoruz. Ancak Türk-İş'le sürdürülen görüşmeler

²⁷⁴ TÜRK-İŞ DERGİSİ, Sayı 120, Mart 1979, s.23-24.

arasında basına açık olarak yapılan bir toplantıda Türk-İş'in o zamanlar başkanı olan Tunç, kendisine yöneltilen; "siz yönetime katılmada kaç işçi bulunan yerlerin kapsama alınmasını istiyorsunuz?" şeklindeki bir soruya; "Biz ilk etapta 5 bine kadar inen yerlerin kapsama alınmasını arzu etmekteyiz" diye cevap verince, söze karışan İşletmeler Bakanı Bulutoğlu:" Biz uygulamada bu sayının da altına ineceğiz" demiştir.²⁷⁵

Bu ifadeden, 440 sayılı Kanun'la getirilen "sembolik, katılma" nın önemli ölçüde genişletileceğinin planlandığı anlaşılmaktadır. Ne var ki, bu projelerden hiç biri uygulamaya konulamamıştır.

Türkiye'de seçimler dışında kalan katılma olanaklarını da inceledikten sonra en genel anlamda şu sonuca varabiliriz:

1960'ların ikinci yarısından başlayarak ulusal, özellikle yerel düzeyde seçimlere katılma, sosyal değişme ve modernleşme ile ters orantılı bir yol izlemiştir. Buna karşılık olağan dışı siyasal katılma 70'lerin sonlarında, 80'lerin başında sistemin kaldıramayacağı boyutlara ulaşmış, diğer etkenlerle birleşince demokrasi son otuz yıl içinde üçüncü kez askıya alınmıştır.

Günümüz Türkiye'sinde seçim dışı katılma olanakları son derece sınırlıdır. Özellikle devlet yapısı, yüzyılların birikimi olan geleneksel anlayışın etkisiyle katılmaya kapalıdır.

Önde gelen toplumsal sınıfların ve örgütlerin katılma olgusuna bakış açıları genellikle olumsuzdur. Bu durum karşısında, toplumun siyasal kültürü, büyük ölçüde kapalılıktan kurtulmakla birlikte gene tâbi (subject) kültür özellikleri göstermektedir.

Ancak sosyo-ekonomik gelişmeyle birlikte, "genel oy" ilkesi, daha ileri bir siyasal kültürün tohumlarını ülke yüzeyine serpmiştir. Ürünlerin alınması hem zamana, hem çetin bir uğraşa bağlı görünmektedir.

²⁷⁵ TÜRK -İŞ DERGİSİ, Sayı 120, Hart 1979, s.25

SONUÇ

"Giriş" te, her şeyden önce, bir temel hipotezin doğruluğunu araştıracağımızı söylemiştik. Bu ; "siyasal katılmanın özünde yararlı bir faaliyet olduğu" idi. Yarar kavramını en geniş anlamda aldık; insanın maddi ve manevi varlığını geliştirici faaliyetleri "yararlı" faaliyetler olarak düşündük. Bu açıdan bakılınca, katılımcı demokrasi kuramının daha sağlam temeller üzerinde yükseldiğini saptadık. Gerçekten, demokratik elitizm, mevcut katılma düzeyini yeterli görmekte ve katılmayı insanın dar çıkarlarını koruyan veya geliştiren "araçsal" bir faaliyete indirgemektedir. Katılımcı kuram, siyasal katılmanın araçsal işlevini inkâr etmemekle birlikte, onda insan varlığını geliştirici nitelikler de görmektedir. Kişisel değerlendirmemize göre, başlıca ampirik araştırmalar, katılımcı kuramın pozisyonunu destekler niteliktedir. Almond-Verba 'nın beş ülkeyi kapsayan, artık klasikleşmiş araştırmaları, her düzeyde toplumsal karar alma süreçlerine katılmanın, insan psikolojisindeki olumlu sonuçlarını ortaya koymaktadır. Almond-Verba'nın araştırmalarından yaklaşık on yıl sonra daha modern tekniklerle gerçekleştirilen Verba-Nie araştırması, siyasal katılmanın, katılana sadece maddi tatmin sağlamakla kalmayıp, ondaki siyasal etkinlik duygusunu da geliştirdiğini kanıtlamaktadır. Her iki araştırma, özellikle, yerel topluluklarda ve devlet yaşamı dışındaki alanlarda katılmanın kişileri ulusal düzeyde daha etkin biçimde katılmaya sevk ettiğini doğrulamaktadır. Böylelikle, Rousseau, J.S. Mill ve Cole'dan beri tekrarlanan katılmanın insanı eğitici, geliştirici etkisi biraz daha belirginleşmektedir.

Çağdaş toplumlarda endüstrinin yaşamsal bir rol oynadığı, katılımcı bir demokratik toplumun ancak endüstrideki otorite yapısının demokratikleştirilmesiyle mümkün olacağı, katılımcı kuramın en temel tezlerinden biridir. Demokratik elitçi kuram, bu konuda da "status quo" cu otorite ilişkileri içinde çözüm aramaktadır. Demokratik elitizm, çağdaş batılı toplumlarda, çalışan kitlelerin, katılmaya fazla istekli olmadığına ilişkin bol miktarda araştırmayı kanıt olarak göstermektedir. Oysa bize göre, karşı yöndeki iddialar daha güçlüdür; ikinci bölümde anlattığımız Polaroid

General Food Corporation ve ICI deneyleri, sınırlı ölçülerde fırsat tanınsa bile, çalışanların katılcı –demokratikleştirilmiş- otorite yapısı içinde yeteneklerini geliştirebileceklerini göstermiştir. Bu örnekler, katılmanın pozitif işaretleridir. "Vauxhall olayı" ise, katılmamanın ne tür potansiyel bir birikim yarattığını tüm çarpıcılığıyla ortaya sermiştir. Bir an için bu olguları yok farz etsek ve ampirik araştırmaların açıkladığı kayıtsızlık olgusunu kesin bir veri olarak alsak acaba endüstrinin katılma yoluyla demokratikleşmesinden vaz mı geçmek gerekir? Bize göre, "Hayır". Çünkü, büyük düşünür Burdeau'nun ifade ettiği gibi; "...demokrasi, bir hal olarak değil, bir hareket olarak düşünülmelidir"²⁷⁶. İşte, tam bu noktada demokratik elitizmin en zayıf tarafı ortaya çıkmaktadır. Gene Burdeau ile birlikte şu soruyu soramaz mıyız; "Halk iktidarı henüz sadece halkın icra ettiği kontrolde kendini göstermektedir. Ama, denetlenen bu iktidar, denetlenmekte olmakla, ilk zamanki itibarını kaybeder; halkın rızası olmadıkça hiç bir şey yapamayacağına göre niçin razı olduğu tedbirleri halk bizzat tespit etmesin?"²⁷⁷ Demokratik elitizm, modern çağda bu soruyu sormanın safça bir tutum olduğunu söylüyor. Çünkü, her şey bir yana dev ölçekli ulusal devlet ve dev ölçekli örgütler (Dahl "Corporate Leviathan"²⁷⁸ diyor) halkın çağdaş bir demokraside karar alma süreçlerine katılabilmesinin sınırlarını çizmiştir.

Katılcı kuram, demokrasiyi statik bir olguya indirgeyen bu tür yorumları hem ampirik, hem normatif açılarından reddetmektedir. Katılcı kurama göre; demokrasinin, "halkın, halk tarafından, halk için yönetimi" ilkesinde ifadesini bulan özlü tanımı, pragmatik nedenlerle bırakılamayacak soylu bir ideali içinde taşımaktadır. Demokrasinin tarihsel gelişim sürecinde, katılmanın yaygınlaşması ve yoğunlaşması nasıl demokratikleşmeyi daha ileri aşamalara götürmüşse, bu gün de aynı işlevi yerine getirebilir²⁷⁹. Kısaca toparlamak gerekirse, katılcı demokrasi anlayışında katılma, demokrasi idealinin ayrılmaz bir parçasıdır.

²⁷⁶ BURDEAU, Demokrasi : Sentetik Deneme, s.109.

²⁷⁷ BURDEAU, Demokrasi; Sentetik Deneme, s.110

²⁷⁸ DAHL, After the Revolution ? s.115.

²⁷⁹ Demokrasiyi dinamik bir süreçler bütünlüğü şeklinde yorumlayan bir görüş için bk.: BOTTOMORE, Elites and Society, .s.117.

Bu görüşler, Türkiye'den çok farklı bir kültür ve uygarlığa sahip olan toplumlarda katılmanın rolünü, amacını ve işlevlerini ifade etmektedir. Yaklaşık iki yüz yıldır bu toplumların uygarlık düzeyine çıkmaya uğraşan, bunun için onların siyasal rejimini benimsemeyi de göze alan toplumumuzda katılmanın yeri nedir? Bu sorunun cevabını bulabilmek için konuya tarihsel-ekolojik açıdan yaklaştık. Yani, farklı bir siyasal kültüre sahip olan, ancak batı tipi demokrasiyi yaşam biçimi olarak seçmiş bir toplumda, katılma olgusunu içinde geliştiği tarihsel, sosyo-ekonomik çevrede inceledik. Siyasal katılmayı, siyasal kültürün, siyasal etkinlik duygusunu da siyasal kültürün bir türevi varsayarak şu hipotez içinde sorunu araştırmayı uygun gördük: Türk halkının siyasal kültürü, içinde katılımcı kültüre yer vermeyen edilgen bir siyasal kültürdür. O nedenle, Türk halkı, siyasal etkinlik duygusunu geliştirememiştir.

Klâsik Osmanlı çağından başlayarak, toplumsal yapının gözlemlenmesi sonucunda varsayımlarımızın doğrulandığını saptadık. Her şeyden önce Osmanlı-Türk toplumunda "Devletin işgal ettiği yer belirleyici rol oynamıştır. Bilindiği gibi Osmanlı devlet kuramında, devlet padişahın mülküdür. Devlet (yani padişah) sadece en üstün siyasal otorite değil, aynı zamanda tüm üretim araçlarının da sahibidir. Böyle bir devlet anlayışı içinde, devlet, toplumdan kopmuş, ondan bağımsız ve özerk bir nitelik kazanmıştır. Batı Avrupa'da toplumsal değişim, devlet olgusuna yansır, iktidar yapısına yeni toplumsal sınıfların girişini sağlarken; Osmanlı toplumunda devlet, askeriye sınıfı (geniş anlamda yönetici, sınıf) içinde kilitlenmiştir, öyle ki, İmparatorluğun kurucu unsuru olan Türkler, devşirme yöntemi nedeniyle, yönetici sınıf içinde yer alamamışlardır. Devletin, toplumsal gelişmeyi önlediği gerçeği yüzyıllar boyunca anlaşılammış, Avrupa'nın üstünlüğü ancak askeri tekniklerdeki gelişmelerle algılanabilmiştir. Dirlik sisteminin kaçınılmaz çöküşü ve ayanların ortaya çıkışı da Osmanlı devlet anlayışını değiştirememiştir. Halk (reaya), bir patrondan, diğerinin egemenliği altına geçmiştir.

Tanzimat, klâsik Osmanlı devlet anlayışının, siyaseten katl, müsadere gibi cebir araçlarını kaldırmış, ancak halk unsurunun devletle ilişkilerinde

esaslı bir değişiklik getirememiştir. Bir takım seçimli kurullar ve kurumlar oluşturulmasına rağmen, halk bunlardan yararlanamamış, katılma çemberi genişleyememiştir. Ancak, Avrupa ile sıklaşan ilişkiler, yeni gelişmelerin tohumlarını atmıştır.

Cumhuriyet, İmparatorluktan son derece geri bir ekonomi ve insan malzemesi devralmıştır. Kurucuların asker-sivil bürokrat kökenli oluşları, Cumhuriyet reformlarına damgasını vurmuştur. Ancak, tek başına "Lâiklik", toplumsal değişmenin anahtarı olarak alınabilir. Geçmişin siyasal kültür mirasından kurtulmak bakımından lâiklik bugün de belirleyici rol oynamaya devam etmektedir.

Siyasal katılma açısından dönüşümün başlangıç tarihi 1950'dir. Halk, 1950 seçimlerinde ilk kez siyasal alana girmiş, çok yüksek bir katılmayla Türk siyasal tarihinin ilk demokratik devrimini gerçekleştirmiştir. Ne var ki, günümüze gelene kadar, demokrasi en basit kuralıyla yerleşememiştir. Bu, iktidarların seçimle gelip gitmesidir.

1950-1980 döneminin konumuz açısından en çarpıcı yönü, seçimlere katılmada gözlemlenen sürekli düşüştür. Acaba, çağdaş anayasal-hukuksal kurumlara ve belirgin sosyo-ekonomik gelişmeye rağmen, katılma niçin gerilemektedir? Bir kez daha hatırlatalım, Türkiye'de ortaya çıkan bu durum, sosyal mobilizasyon kuramının tüm öngörülerine ters düşmektedir.

Bilindiği gibi bu kuram, sosyal modernleşme ile siyasal katılma düzeyinin yükselmesi arasında yakın bir ilişki görmektedir. Siyasal katılmayı, sadece seçim boyutlarında düşünsek bile, katılmadan uzaklaşma olgusunu kolay kolay açıklayamayız. İşte bu noktada biz, siyasal kültür kavramı içinde bir cevap aradık. Halk, 1950' de kendisine açılan seçim kanalını büyük bir istekle kullanmış, 1954'te aynı istekle oyunu kullanmıştır. Ancak zaman içinde "işlerin gidişatında" hatta temsilcilerinin seçiminde fazla bir etkinliği olmadığını görünce, giderek artan oranlarda seçimlere katılmamaya başlamıştır. Bu durumu, halktaki siyasal etkinlik duygusuna bağlamak, akla hemen şu soruyu getirebilir: "1950, 1954'te seçimlere büyük oranlarda katılan bir halk,

nasıl olur da örneğin 1969'da siyasal etkisizlik duygusuna kapılabilir?" Bize göre, halk, 1950'de kendisine ilk kez tanınan özgür seçim olanağını büyük bir arzuyla kullanmıştır. Fakat, 1954 'ten sonra seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, seçme özgürlüğünü ve sistemi etkileme olanaklarını kısıtlayınca, toplumsal bilinçaltında yatan siyasal etkisizlik duygusu yeniden ortaya çıkmıştır. Seçimlere katılma ile oy hakkının genişliği arasındaki ilişkiyi inceleyen bir araştırma, bizim varsayımımızı güçlendirecek bulgular taşımaktadır. Buna göre, 1954'ten sonra; karma liste yapılmasının önlenmesi, radyo ile propaganda olanaklarının siyasal partilere kapatılması ve en önemlisi önseçim yönteminin getirilmesi ile seçimlere katılma oranının düşmesi arasında yakın ilişki bulunmaktadır.²⁸⁰ Halk, katılmayı engelleyen kuralların ve kurumların bulunduğu yerde, etkisinin kalmadığı düşüncesiyle ilgisiz kalmayı tercih etmektedir. Bu vesileyle bir kez daha Almond-Verba ve Verba-Nie araştırmalarına dönmek zorundayız. Hatırlanacağı gibi araştırmacılar, gerek beş ülkeyi, gerek sadece Amerika'yı kapsayan araştırmalarında; katılımcı kurumların ve olanakların varlığıyla, siyasal etkinlik duygusu arasında çok yakın bir ilişki bulunduğunu ortaya koymuşlardı²⁸¹. Türkiye'den çok daha ileri düzeyde katılma olanaklarına sahip toplumlarda, katılma, siyasal etkinlik duygusunu etkilediğine göre, ülkemiz gibi yüzyıllardır "katılamama semptomu" gösteren bir ülkede, katılmanın yaşamsal rolü ortaya çıkmaktadır.

Bu saptamalardan sonra, bir bakıma çalışmamızın mesajına geliyoruz. Türkiye batılı demokratik siyasal rejimde karar kıldığına göre, hangi katılma modelini geliştirmelidir? Demokrasinin en temel kurallarını henüz yerleştirememiş bir toplumda bu soru açıkça saflık belirtisi sayılabilir. Gerçekten, batı demokrasilerinde bugün egemen katılma biçimi, seçimlerin baş rolü oynadığı plüralist-elitçi bir katılma modelidir. Bu model bile, henüz bizim gibi emekleme aşamasında bulunan toplumlar açısından "ideal" veya en azından "imrenilecek" bir modeldir. Ne var ki biz, bu görüşe katılamıyoruz.

²⁸⁰ TÜRK, Türk Seçim Sisteminde Oy Hakkı, s.79-82.

²⁸¹ Bk: Bölüm II.

Çalışmanın tümünde kanıtlanmağa çalışıldığı gibi, katılcı demokrasi, insanı eğitici, siyasal sosyalleşmeyi hızlandırıcı ve en önemlisi insan psikolojisini geliştirici yönleriyle asıl Türkiye gibi toplumlarda uygulanmaya değer.