

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**HES PROJELERİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL
HAREKETLERİN KAMU POLİTİKALARINA ETKİSİ: AKSU
DERESİ VE ÇEVRESİ KORUMA BİRLİĞİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Abdulkadir AKSOY

**Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi**

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU

TEMMUZ– 2013

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



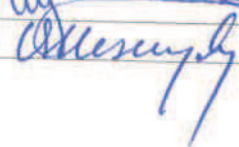
HES PROJELERİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL
HAREKETLERİN KAMU POLİTİKALARINA ETKİSİ: AKSU DERESİ VE
ÇEVRESİ KORUMA BİRLİĞİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Abdulkadir AKSOY

Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez 04/07/2013 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği ile kabul edilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Doç. Dr. Zeynel Abidin KILINÇ	BAŞARILI	
Yrd. Doç. Dr. Mustafa Lütfi ŞEN	BAŞARILI	
Yrd. Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU	BAŞARILI	

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Abdulkadir AKSOY

04. 07. 2013

ÖNSÖZ

“HES Projeleri Bağlamında Türkiye’de Toplumsal Hareketlerin Kamu Politikalarına Etkisi: Aksu Deresi Ve Çevresi Koruma Birliği Örneği” isimli bu tez, genelde kamu politikalarına katılma, toplumsal hareketler konularına odaklanırken, özelde ise HES Politikalarının oluşturulması ve bunlara yönelik itirazların mevcut kamu politikasına etkisinin incelenmesinden oluşmaktadır. Bu çalışmanın hazırlanmasında ve dahi hayatımın her safhasında maddi ve manevi en büyük destekçilerim çok sevgili Anne ve Babama müteşekkirim. Ayrıca çalışmanın başından sonuna değin, gerek konuyu çalışmam yönündeki teşviki ile gerekse çalışmanın yapıldığı süreç boyunca akademik - entelektüel birikimi ile benden yardımını esirgemeyen danışmanım Yrd. Doç. Dr. Özer Köseoğlu Hocama teşekkürü sunmayı borç bilirim. Son olarak çalışmanın her aşamasında çalışmayı sabırla dinleyip görüşlerini paylaşan Yrd. Doç. Dr. Fatma Yurttaş Özcan’a ve Arş. Gör. Lütfi Özcan’a, çok kıymetli dostlarım Sinan Avan ve Yusuf Çifci’ye minnettarım.

Abdulkadir AKSOY

04. 07. 2013

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	iv
ÖZET	v
SUMMARY	vi
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: KAMU POLİTİKALARININ DOĞASI	6
1.1. Kamu Politikalarının Tanımlanması Sorunu.....	6
1.2. Kamu Politikasının Özellikleri ve Politika Süreci	10
1.2.1. Kamu Politikasının Genel Karakteristiği	10
1.2.2. Kamu Politikası Analizi	13
1.2.3. Kamu Politikası Süreci.....	16
1.3. Kamu Politikası Aktörleri	22
1.3.1. Resmi Aktörler	23
1.3.2. Resmi Olmayan Aktörler (Sivil Aktörler).....	25
1.4. Kamu Politikaları ve Katılım	27
1.4.1. Kamu Politikalarına Katılımın Artan Önemi	28
1.4.1.1. Demokrasi Anlayışındaki Değişim	30
1.4.1.2. Sivil Toplumun Yeniden Canlanması	33
1.4.1.3. Yönetişim ve Ağların Artan Önemi	34
1.4.1.4. E - Devlet ve Bilişim Teknolojilerindeki Gelişmeler	37
1.4.2. Kamu Politikalarına Katılma Türleri	38
BÖLÜM 2: TÜRKİYE'DE TOPLUMSAL HAREKETLER VE KAMU POLİTİKALARINA KATILIM	40
2.1. Türkiye'de Kamu Politikası Yapımının Temel Dinamikleri	40
2.1.1. Yönetimde Gizlilik ve Kapalılık	41
2.1.2. Kamu Politikası Yapımında Bürokrasinin Etkin Rolü.....	43
2.1.3. Politika Oluşturmada Elitizm.....	46

2.1.4. Yargının Kamu Politikalarına Etkisi.....	48
2.1.5. Avrupa Birliği ile İlişkilerin Kamu Politika Yapımına Etkileri.....	49
2.2. Toplumsal Hareketler ve Kamu Politikalarına Etkileri.....	51
2.2.1. Kuramsal Boyutuyla Toplumsal Hareketler.....	52
2.2.2. Yeni Toplumsal Hareketler	55
2.2.3. Türkiye’de Toplumsal Hareketlerin Gelişimi ve Kamu Politikasına Katılım.....	57
2.2.3.1. Türkiye’de Tarihsel Süreçte Ortaya Çıkan Bazı Önemli Toplumsal Hareketler	59
2.2.3.2. Türkiye’de Son Dönemde (1980’den Günümüze) Görülen Bazı Önemli Çevreci ve Nükleer Karşıtı Toplumsal Hareketler.....	62
BÖLÜM 3: KAMU POLİTİKASINA KATILIM BAĞLAMINDA TÜRKİYE’DE HİDRO ELEKTRİK SANTRAL PROJELERİNE YÖNELİK TOPLUMSAL HAREKETLERİN ANALİZİ.....	66
3.1. Türkiye’nin Enerji Politikasına Genel Bir Bakış	67
3. 1. 1. 1923-80 Döneminde Enerji Politikası.....	68
3. 1. 2. 1980’den Günümüze Enerji Politikası	71
3. 1. 3. Enerji Politikasının Geleceği.....	73
3.2. Hidro Elektrik Santral (HES) Politikasının Süreç Analizi.....	74
3. 2. 1. HES’lerin Gündeme Gelmesi : “Malumun İlanı”	76
3. 2. 2. HES Politikalarının Formülasyonu: HES’lerle ilgili Temel Düzenlemeler	78
3. 2. 3. HES Projelerinin Uygulanması ve Karşıt Toplumsal Hareketlerin Gelişimi	80
3. 2. 4. HES Politikalarının Değerlendirilmesi	84
3. 2. 5. Politikada Değişim	86
3.3. Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği Üyeleriyle Yapılan Odak Grup Görüşme Bulguları.....	88

3. 3. 1. HES Karşıtı Eylemlerin Ortaya Çıkış Süreci	90
3. 3. 2. HES Politikalarına Karşı Kullanılan Eylem Türleri.....	92
3. 3. 3. HES'lere Yönelik Eylemlerin Örgütlenmesi	93
3. 3. 4. HES Karşıtı Toplumsal Harekete Bürokratların ve Siyasetçilerin Yaklaşımı	94
3. 3. 5. HES'lere Karşı Yürütülen Eylemlerin Politikaya Etkisi.....	96
SONUÇ.....	98
KAYNAKÇA	104
ÖZGEÇMİŞ.....	117

KISALTMALAR

- AB** : Avrupa Birliği
- BYKP** : Beş Yıllık Kalkınma Planı
- ÇED** : Çevresel Etki Değerlendirmesi
- DSİ** : Devlet Su İşleri
- EPDK** : Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
- HES** : Hidro Elektrik Santral
- TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi

Tezin Başlığı: HES Projeleri Bağlamında Türkiye’de Toplumsal Hareketlerin Kamu Politikalarına Etkisi: Aksu Deresi Ve Çevresi Koruma Birliği Örneği
Tezin Yazarı: Abdulkadir AKSOY Danışman: Yrd. Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU
Kabul Tarihi: 20. 06. 2013 Sayfa Sayısı: vi +117 s. (tez)
Anabilimdalı: Siy. Bil. ve Kamu Yönetimi Bilimdalı: Kamu Yönetimi
<p>Kamu politikası, siyaset bilimi ve yönetim bilimi disiplinlerinin kesişim alanında gelişmiş bir çalışma alanıdır. Disiplinin, bilimsel bir alan olarak incelenmesinin başlangıcı genellikle 1950’li yıllara dayandırılrsa da, bir uğraş alanı olarak kamu politikasının devletlerin tarihi ile eş zamanlı olduğu söylenebilir. Çünkü yönetim faaliyeti altında gerçekleştirilen eylem ve işlemler aynı zamanda kamu politikası sınırları içerisinde değerlendirilebilir. Fakat “Batı” merkezli bir disiplin olan kamu politikası özellikle son yıllarda Türkiye de de bir ilgi alanı oluşturmuştur.</p> <p>Kamu politikası, siyasi iktidarın kamusal sorunlar karşısında gerçekleştirdiği her türlü eylem veya eylemsizlik olarak ifade edilebilir. Dolayısıyla böylesine geniş bir alanı olan kamu politikasının aktörleri de çeşitlidir. Bunlar genel hatlarıyla; hükümet (yürütme), bürokrasi, parlamento ve yargıdan oluşan resmi aktörler; siyasi partiler, sivil toplum, medya gibi resmi olmayan aktörler olarak sınıflandırılmaktadır. Bu bağlamda demokratik ve katılımcı kamu politikası oluşturabilmek için resmi olmayan aktörlerin de politikaya katılımının yollarının açık olması gerekmektedir. Çünkü demokrasi anlayışındaki değişim, sivil toplumun yeniden canlanması, yönetim ve ağların artan önemi, e -devlet ve bilişim teknolojisindeki değişimler katılım konusunun önem kazanmasına sebep olmuştur.</p> <p>Toplumsal hareketler kamu politikasına katılmanın bir aracı olarak zaman zaman gündeme gelmektedir. Demokratik nitelikli toplumsal hareketlerin kamu politikasına katılması gerekliliği, katılıma dayalı politika oluşturmanın asgari şartı kabul edilmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de toplumsal hareketlerin kamu politikasına katılması politika sürecinin sadece belirli aşamalarında kalmaktadır. Başka bir ifade ile Türkiye’de toplumsal hareketler kamu politikasının gündeme gelme aşamasında etkili olabilmekte fakat politikanın çıktılarını çok düşük düzeyde etkileyebilmektedirler. Bunun ise çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Bunlar, yönetimde gizlilik ve kapalılık geleneği, bürokrasinin etkin rolü, politika oluşturmada elitizm ve yargının politikalara müdahalesi olarak sıralanabilir.</p> <p>Hidro Elektrik Santral (HES) projeleri, son yıllarda Türkiye’nin enerji politikası içerisinde önemli bir yere sahiptir. Bunun en önemli sebebi, HES’lerin yenilenebilir enerji kaynağı olarak alternatiflerine göre daha ucuz enerji üretme yöntemi olarak görülmesidir. Bu nedenle siyasi iktidar, ithalata dayalı enerji harcamalarını azaltmak ve dolayısıyla cari açığı kapatmak için HES’leri çok önemsemektedir. bu yüzden de Türkiye’nin pek çok yerinde HES projeleri yürütülmektedir. Fakat bu politikaya karşı zaman zaman toplumsal hareket niteliği taşıyan sivil inisiyatiflerin itirazları oluşmaktadır. Bu çalışmada bu hareketlerin politikayı etkileyip etkilemediği sorgulanmakta ve bunların sebepleri araştırılmaktadır.</p>
Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Toplumsal Hareketler, Kamu Politikalarına Katılım, HES Projesi

Title of the Thesis: Impacts of Social Movements on Public Policies in Turkey in the context of Hydroelectric Power Plant (HPP): The Case of Aksu River and its Environment Protection Association	
Author: Abdulkadir AKSOY	Supervisor: Yrd. Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU
Date: 31 December 2012	Nu. Of pages: vi (pre text)+117 p.
Department: Pol. Sci. and Public Adm. Subfield: Public Administration	
<p>Public policy is a study field developed in the intersection point of political science and administrative sciences. Despite the beginning of the discipline of public policy traces back to 1950s as a scientific field, it expands to the history of the state as an art. Activities and operations executed under the principle of government can be evaluated within the frontiers of public policy. However, as a Eurocentric discipline, public policy has gained academic attention during the recent years in Turkey.</p> <p>Public policy is usually defined as actions or inactions that governments take against public issues. Actors of public policy are varied due to the wide range of government activities. These actors are classified as formal actor such as government, bureaucracy, parliament and courts; and informal actors such as political parties, civil society organizations and media. Informal actors should participate to the process of public policy to thrive a democratic and participatory public policy. Shift of democracy approaches, revival of civil society, increasing importance of governance and networks, and improvements of e-government and information technologies are the underlying dynamics that enhanced the importance of participation.</p> <p>Social movements sometimes reach to the agenda as a method of participation in public policies. Social movements that have a democratic characteristic is generally thought as a prerequisite of forming a participatory policy making. Evaluating Turkey within this context, it can be asserted that impacts of social movements on public policies are limited with only a few stages of the policy process. In most of the cases, social movements are usually more effective in the agenda-setting stage, however, they have a low level of capacity to affect the outcomes of a policy. Secrecy tradition in state administration, prominent position of bureaucracy in making public policies, elitist behaviors of the formal actors of public policy making, and interventions of the courts in public policies are the underlying reasons behind that.</p> <p>Hydroelectric power plant (HPP) projects have an important place in Turkey's energy policy in the recent years. The most important reason is that, HPPs, as a renewable energy source, are generally seen as cheaper method of producing energy comparing to its alternatives. Governments, therefore, give extra importance to HPPs to reduce the energy expenditures and hence to decrease the current deficit. After 2000s, protests and social movements began to rise against this neo-liberal energy policy in Turkey. The aim of this study is to inquire whether social movements have the capacity to affect the policy process in the case of HPP policies.</p>	
Keywords: Public Policy, Social Movements, Citizen Engagement in Public Policies, HES Project	

GİRİŞ

Çalışmanın Konusu

Genel olarak kamu politikaları ve özelde politika analizi son yıllarda Türkiye’de giderek önemi artan konuların başında gelmektedir. Özellikle kamu yönetimi alanında yapılan çalışmalarda kamu politikalarına doğru bir yöneliş görülmektedir. Türkiye’de yeni gelişmekte olan kamu politikası çalışmalarının bir kısmı çeşitli kamu politikası analiz modelleri ile Türkiye’ye özgü kamusal sorunların analiz edilmesine yönelmektedir. Örneğin, Sezer ve Yıldız (2009) bir kamu politikası sorunu olarak yabancı doktor istihdamını Türkiye ve bazı gelişmiş ülkelerle karşılaştırmalı olarak ele almıştır. Başka bir çalışmada ise Yıldız (2002), Türkiye’de internet kafelerin, karar vericiler açısından, vatandaşların internete erişimini artırmak için bir kamu politikası aracı olarak kullanılıp kullanılmadığını araştırmıştır. Diğer bir çalışma ise Türkiye’de 1980 sonrası tütün politikalarını “süreç modeli” analiz etmiştir (Kayıkçı, 2005). Burada bahsedilen çalışmalar haricinde çevre, sağlık, eğitim, istihdam, sosyal politika, maliye politikası gibi çok sayıda başka alandaki farklı politika sorunlarıyla ilgili kamu politikası çalışmalarına rastlamak mümkündür.

Çevre ve enerji konuları da, kamu politikası çalışmalarının yürütüldüğü alanların başında gelmektedir. Bununla birlikte, özellikle 2000’li yıllarla birlikte alternatif bir enerji kaynağı olarak Türkiye’de yeniden gündeme gelen Hidroelektrik Santraller (HES) ve bu santrallerin kamu politikası perspektifinden incelenmesine yönelik çalışmaların sayısı oldukça kısıtlı kalmıştır. Mühendislik gibi doğa bilimleri bağlamında genel olarak enerji politikaları ve özelde HES’ler yoğun olarak araştırılmakla birlikte; sosyoloji, kamu yönetimi, siyaset bilimi gibi farklı disiplinleri içerecek biçimde çok disiplinli analizler yapabilme imkanı veren kamu politikası perspektifinden bu alanın incelenmediği anlaşılmaktadır.

Kamu politikalarına ve kamusal kararlara katılım konularının özellikle son yıllarda giderek daha fazla önem kazandığı söylenebilir. 1990’lı yıllarda Bergama’da siyanürle altın aranmasına yönelik ve 1990’ların ikinci yarısında Susurluk olayı sonrası yürütülen toplumsal kampanyalar ve son yıllarda yükselen çevreci hareketler bağlamında yaşanan gelişmeler kamu politikalarına katılımın sadece teorik olarak değil, aynı zamanda pratik

açından da ciddiye alınması gereken bir konu olduğunun kanıtı olarak gösterilebilir. Katılım bağlamında incelenmesi gereken başlıca olgu olarak “toplumsal hareketler”in büyük öneme sahip olduğu söylenebilir. Toplumsal hareketler bağlamında kamu politikalarına katılım olgusu açısından yürütülen çalışmalarda elde edilen bulgular incelendiğinde politikaya yönelik protestoların incelenmesinin mevcut politikayı anlamayı kolaylaştıracağı görülmüştür. Özen ve Özen (2010) Bergama’da siyanürle altın aranmasına karşı ortaya çıkan ve gelişen protestoları bu bağlamda ele almıştır. Bu çalışmada, birbiriyle ilişkili iki olgu olarak “kamu politikalarına katılım” ve “toplumsal hareketler”, Türkiye’deki HES politikaları açısından inceleme konusu yapılmıştır.

Çalışmanın Amacı

Çalışmanın genel amacı, Türkiye’de izlenen HES politikalarına odaklanarak kamu politikalarına katılımın ve bu bağlamda ortaya çıkan toplumsal hareketlerin genel karakteristiklerini ortaya koymaktır. Çalışmanın özel amacı ise Türkiye’de özellikle 2000’li yıllarla birlikte yeniden gündeme gelen HES politikalarını ve bu politikalara bir tepki olarak doğan toplumsal hareketleri inceleyerek, toplumsal hareketlerin HES politikaları üzerindeki etkilerini analiz etmektir. Bu bağlamda, Türkiye’deki HES politikalarının incelenmesi için kamu politikası analiz modellerinden “süreç modeli” kullanılmış ve politikanın gündeme gelmesi, formüle edilmesi, uygulanması, değerlendirme ve politika değişiminden oluşan beş aşamada HES politikaları analiz edilmiştir. Süreç modeli, her ne kadar ABD kamu politikası literatüründe geliştirilen ve çok sayıda kamu politikası sorununa uygulanan bir model olsa da; başka ülkelerdeki farklı kamu politikası sorunlarına uyarlanabilmesi, politikayı aşamalara ayırarak inceleme kolaylığı sağlaması ve politikaların gelişim sürecini kapsamlı olarak analiz edebilme imkanı vermesi gibi avantajları nedeniyle bu çalışmada da tercih edilmiştir. Süreç modelinin bu çalışma açısından sağladığı avantajlardan biri de, toplumsal hareketlerin, bu modelle birlikte ortaya çıkan politika aşamalarının hangilerinde, ne düzeyde etkili olduğunu tespit etme imkanı vermesidir.

Çalışmada, toplumsal hareketlerin HES politikaları üzerindeki etkilerini incelemek amacıyla Hendek’te yürütülen bir HES projesine karşı kurulan Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği örneği araştırılmaktadır. Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği örneği, bu çalışmanın yürütüldüğü merkeze yakın olması ve yürütülen bir HES projesini somut

olarak gözlemlene imkanı bulunması nedeniyle seçilmiştir. Böylece bir HES projesi örneğinden yola çıkılarak bu bağlamda oluşan toplumsal hareketlerin kamu politikalarını etkileme düzeyleri ve dereceleri araştırılmaktadır. Çalışmanın tek bir HES projesi örneğine odaklanması nedeniyle elde edilen bulguların genellenebilir olmadığını belirtmek gerekir. Bu nedenle de çalışmada “geleneksel medya analizi” ve “odak grup” çalışması yöntemlerinden oluşan nitel araştırma yöntemleri kullanılmaktadır.

Çalışmanın genel ve özel amaçları bağlamında belirlenen araştırma soruları şunlardır:

1. Genel olarak Türkiye’de politika yapımının temel karakteristikleri nelerdir?
2. Türkiye’de toplumsal hareketlerin kamu politikalarını etkilemesi bağlamında bir değişimden söz etmek mümkün müdür?
3. Türkiye’nin genel enerji politikaları içinde HES politikalarının yeri ve önemi nedir?
4. HES politikalarının gelişim sürecinde resmi (hükümet, parlamento, bakanlık ve bürokrasi) ve resmi olmayan aktörlerin (baskı ve çıkar grupları, sivil girişimler, özel sektör temsilcileri) rolleri nelerdir?
5. Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği hareketi, o yörede yürütülen HES projesini hangi aşamalarda, nasıl etkilemiştir?

Yukarıdaki araştırma soruları dikkate alınarak çalışma üç bölüm halinde planlanmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde, kamu politikası tanımlanarak, kamu politikası süreci, kamu politikasının özellikleri, kamu politikası aktörleri ve kamu politikası analizi açıklanacak ve kamu politikalarına katılımın teorik çerçevesi çizilecektir. Ayrıca bu bölümde kamu politikasına katılımın niçin gerekli olduğu tartışılarak bunu ortaya çıkaran dinamikler irdelenecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye’de kamu politikalarının temel dinamikleri değerlendirilecektir. Bu bağlamda Türkiye’de yönetimde gizlilik ve kapalılık, bürokrasinin kamu politikalarında etkin rol oynaması, politika oluşturmada elitizm ve son olarak da Avrupa Birliği sürecinin kamu politikasına etkisi ele alınacaktır. Yine bu bölümde, toplumsal hareketler tanımlanarak “eski” ve “yeni” toplumsal hareketler ayrımı üzerinde durulacaktır. Özellikle HES karşıtı hareketlerin de içerisinde yer aldığı

çevreci hareketler ile bunların kamu politikalarına katılabilme ve etkileyebilme güçleri analiz edilecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, Türkiye’de uygulanan enerji politikalarının genel görünümü ve tarihçesine bakılarak, bir enerji politikası olarak HES’lerin politika analizi yapılacak ve politika sürecinde toplumsal hareketlerin etkisi analiz edilecektir. Bu analiz ise geleneksel medya olarak isimlendirilen gazete üzerinden yapılacaktır. Yine çalışmanın üçüncü bölümünde, Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği üyeleri ile, bu tezin yazarı tarafından gerçekleştirilen odak grup görüşmesi detaylandırılacaktır. HES karşıtı eylemler gerçekleştiren bu birlik üyeleri ile yapılan görüşme çalışmanın varsayımında ortaya konulan iddiaların üzerinden yürütülmüştür.

Çalışmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları

Çalışmada birbirini destekleyen iki nitel yöntem birlikte kullanılmıştır. İlk olarak, “geleneksel haber analizi” yöntemi kullanılarak Türkiye’de 2000’li yıllarla birlikte ortaya çıkan HES politikaları, gündeme gelme, formüle etme, uygulama, değerlendirme ve politika değişimi aşamaları bir süreç olarak belirginleştirilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda, genel olarak çevre ve enerji gibi kamusal sorunlara haberlerinde daha fazla yer verdiği görülen Hürriyet, Milliyet, Sabah ve Zaman gibi gazeteleri elektronik arşivleri HES politikaları açısından taramıştır. Söz konusu gazetelerin seçilmesinde, elektronik arşivlerine ulaşılabilir olması ve günlük tirajlarının nispeten yüksek olması da etkili olmuştur. Buradan elde edilen bulgularla, süreç HES politikası aşamalara ayrılmış, bu aşamalarda resmi aktörler (hükümet, bakanlık ve bürokrasi) ile resmi olmayan aktörlerin (çıkar ve baskı grupları, özel sektör temsilcileri, sivil girişimler) pozisyonları analiz edilmiştir. Böylece resmi aktörlerin yürüttükleri politika, bu politikaya karşı resmi olmayan aktörlerde ortaya çıkan tepkiler, bu tepkilerin resmi politika yapıcıların yürüttükleri politikalar üzerindeki etkileri ve mevcut politikada bir değişim ortaya çıkarıp çıkarmadığı değerlendirilmiştir.

İkinci olarak, Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği temsilcileri, köy muhtarı ve konuyla ilgili köy sakinlerinden ve çalışmanın yazarı ile raportörden oluşan 8 kişilik bir grupta 29 Mayıs 2013 tarihinde bir odak grup çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmada genel HES politikalarının yöreye bir yansıması olan proje ve bu projeye karşı

ortaya çıkan toplumsal hareketin temel özellikleri araştırılmış, projenin gündeme gelmesi ve uygulanması sürecinde politika aktörlerinin rolleri, politika sürecinde bir değişimin olup olmadığı ve varsa bu değişimin niteliği araştırılmıştır.

BÖLÜM 1: KAMU POLİTİKALARININ DOĞASI

Kamu politikaları günlük yaşantının bir parçası olarak bireylerin daima karşı karşıya kaldığı bir alandır. Eğitim, sağlık, enerji, savunma, iç güvenlik, tarım, gıda, sosyal güvenlik, ulaşım, kültür, turizm, dış politika gibi pek çok alana yayılmış olan kamu politikaları bir uğraşı alanı olduğu kadar aynı zamanda bilimsel bir inceleme alanıdır. Buradan hareketle, bu bölümde kamu politikasının tanımlanması sorunu ele alınmakta ve kamu politikasının belirgin özellikleri incelenmektedir. Ayrıca kamu politikası sürecinde rol alan aktörlerin kim olduğu sorusunun yanıtı aranırken, kamu politikası analiz modellerine değinilerek, kamu politikalarına katılım yöntemleri belirtilmeye çalışılmaktadır.

1.1. Kamu Politikalarının Tanımlanması Sorunu

Kamu politikasının, sosyal bilimlerdeki çoğu kavram gibi akademisyenler ve uygulayanlar arasında üzerinde uzlaşılan bir tanımı bulunmamaktadır. Ancak, kamu politikası kavramı üzerinde değişmez birtakım vurguların olacağı da aşikardır. Aşağıda kamu politikasını tanımlamadan önce bu kavramın bel kemiği olan “kamu” ve “politika” kelimelerinin anlamlarına genel bir bakış sunularak yönetim -siyaset ilişkisine değinilmekte ve daha sonra da “kamu politikası” kavramı açıklanmaktadır.

Kelime olarak kamu, Türkçede, halk hizmetleri gören devlet organlarının tümü, bir ülkedeki halkın bütünü, halk, amme, hep, gibi anlamlarda kullanılmaktadır (www.tdkterim.gov.tr). Devlete ait kurumlar ile makro ölçekte toplumu ilgilendiren konuların toplamı da kamuya aittir. “Kamu” içeriği bazen belirsizleşen, çoğu zaman karışan oldukça geniş bir tartışma alanını kapsayan bir kavram (Parlak, 2011: 422) olarak ifade edilebilir.

Politika kavramı ile eş anlamlı olan siyasa ve siyaset terimleri birbirlerinden ayrılırlar. Aşağıda da değinildiği gibi siyasa anlamında politika tutulan yol, yöntem gibi anlamlara gelmekte iken siyaset anlamındaki politika toplumunun tamamına yönelik kurallar ihdas etmeyi içerir.

Siyaset anlamında politika (politics), eski Yunancada şehir anlamına gelen “polis” kelimesinden türemiştir (Yayla, 2003: 1). Kavram, Arapça, Farsça ve Türkçe gibi Doğu dillerinde, seyis kökünden türetilen siyaset kelimesiyle eş anlamlı olarak kullanılmaktadır (Fedayi, 2011: 3). En geniş anlamıyla politika, insanların hayatlarını düzenleyen genel kuralları yapmak, korumak ve değiştirmek için gerçekleştirdikleri faaliyetler (Heywood, 2006: 2), toplumun tümünü ilgilendiren ilişkileri son aşamada meşru zora dayanarak düzenleyen eylemler bütünü (Dursun, 2008: 37), insanların ve toplumun yönetimi (Kapani, 2007: 22), hükümet etkinliklerinin yapı ve içeriğini etkilemek için gücün kullanılmasını sağlayan araçlar (Parlak, 2011: 643) olarak tanımlanmaktadır.

Siyasa anlamında politika (policy) ise bir birey, grup, şirket veya hükümet tarafından benimsenen bir eylem planı (Heywood, 2006: 564), tutulan yol, yöntem ve program (Çevik ve Demirci, 2012: 11), belirli bir sorunla uğraşabilmek için yapılan amaçlı bir eylem planı (Osman, 2002: 37) anlamına gelmektedir.¹ Eğitim politikası, sağlık politikası, dış politika, maliye politikası gibi kavramlarda kullanılan politika sözcüğü siyasa anlamı ile kullanılmaktadır.

Yukarıdaki tanımlardan hareketle siyasa -siyaset kavramlarının farklı anlamlarda kullanıldığı sonucuna varılabilir. Devletin neredeyse tüm faaliyet alanı siyasa alanı, sadece rejime ilişkin alanı ise siyaset alanını ifade eder (Bayramoğlu, 2005: 36). Başka bir deyişle siyaset, daha çok resmi bir niteliği bünyesinde taşımakta iken, siyasa/politika resmi veya özel herhangi bir oluşumun izleyeceği yola işaret edebilmektedir. Siyasalar, siyasetin aktörleri tarafından üretildikleri zaman kamu politikası niteliğine dönüşürler. Bunun dışında birey, grup, şirket veya dernek gibi resmi olmayan aktörler tarafından da politika üretilir ki bunu özel politika olarak adlandırmak gerekir.²

Kamu yönetimine ilişkin olarak her türlü politikanın yapılması ve uygulanmasına yönelik tüm kararları kapsayan bir olgu olarak kamu politikaları, kamu yönetimi literatüründe son zamanlarda sıkça kullanılmaktadır. Karar verme mekanizması içinde yer alan tüm aktörleri ilgilendirmesi, kamu politikalarının daha geniş bir perspektifte ele

¹ Bu çalışmada policy kelimesinin karşılığı olarak literatürde daha sık kullanılmasından hareketle, siyasa yerine politika kavramı kullanılmaktadır.

² Bu bağlamda politika, stratejik karar alımı olarak da ifade edilebilir (Hodgkinson, 2008: 83).

alınmasını zorunlu hale getirmektedir (Kutlu, 2006: 11). Dolayısıyla tanımlanmasındaki farklılık, bu geniş yelpazenin de etkisiyle daha da çeşitlenmektedir. Kamu politikası kavramının tanımlanmasının aynı zamanda siyasal iktidarın yetki ve faaliyet alanlarının belirlenmesi açısından da önemli olduğu söylenebilir.

Kamu politikası (public policy) literatürde en sık kullanılan tanımla, hükümetin bir konuda yapmayı ya da yapmamayı seçtiği şeyler (Dye, 2011: 1), hükümetin yapması ya da yapmaması gereken şey (Simon, 2010: 1) ya da kamuya yönelik karar ve politikaların bütünü (Parlak, 2011: 426) olarak tanımlanmaktadır. Kamu politikası Anderson'a (2011: 6) göre, birtakım kuruluş veya kişilerin bir sorunu³ çözmede izledikleri amaçlı hareketler bütünüdür. Burada Anderson, kamu politikasının temel karakteristiğini ön plana çıkarır. Bu temel nitelikler ise şunlardır: Kamu politikası rastgele olmayıp amaç ve niyetlerle ilintilidir; kamu mercilerince yapılır; çeşitli eylem motiflerinden oluşur; belirli bir talebin ürünüdür; pozitif veya negatif olabilir (Smith ve Larimer, 2009: 4).

Yukarıdaki tanımlar dikkate alındığında, devletin yasalardan kaynaklanan otoritesinin bulunduğu herhangi bir konuda yetkili olan kamu kurumu veya kamu görevlisi tarafından yapılan her türlü eylem ve işlem, kamu politikası olarak görülebilir (Akdoğan, 2011: 76). Ayrıca kamu politikası, kamu yönetimindeki hizmet programlarının yapılması ve bu programların uygulanmasını ve değerlendirmeler sonucu alınan verilerle yeniden oluşturulmasını ifade eder (Parlak, 2011: 427). Fakat kamu politikası sadece hükümetin bir konuda karar alması ya da o alanda bir şeyler yapması değil, aynı zamanda o konuda sessiz kalması veya bir şey yapmaması ile de doğrudan ilişkilidir. Çünkü hükümetlerin kamusal alana yönelik düzenleme yapmamaları da bir politik tercihtir ve kamusal sorunun çözümüne yol açabilir.

Kamu politikası pek çok ögeyi içerisinde barındıran bir tercih alanıdır. Bu bakımdan devletin kamu hizmetleri algısını, kamu hizmetlerinin yerine getirilme şeklini, genel kamusal işlere dair kararları ve uygulamalarını içeren kamusal politika perspektifi

³ Burada "sorun"dan kastedilen şey herhangi bir sorun değil, kamusal problemlerdir. Siyasal iktidarların bir sorun karşısında politika belirleyebilmesi için onun "kamusal" nitelik kazanması gereklidir. Kamusal problem ise; halkın ortak ihtiyacı, halkın bir kısmı da olsa onların bir konudaki hoşnutsuzluğu, memnuniyetsizliği olarak tanımlanabilir. Dolayısıyla hükümetlerin kamu politikası üretme faaliyetinin kamusal problemlerle sınırlı olduğu söylenilebilir.

olduğu söylenebilir (Parlak, 2011: 427). Diğer bir ifade ile kamu politikası karar ve projelerin üzerinde ve onları kapsayan bir olgudur. Kamu politikası karar, program ve projeden oluşmakla birlikte karar alıcıların eylem ve eylemsizlik hallerini de içermektedir.

Kamu politikasının kapsamı ve içeriğinin belirlenmesinde ideolojilerin etkisi yadsınamaz. Liberal perspektif, sınırlı devlet bakış açısını ilke edinmiştir. Bu bakımdan hizmetlerin kamu sektörü tarafından değil daha çok özel sektör aracılığıyla yürütülmesini ister. Buna karşın sosyalist düşünce yönetimin bütün hizmet alanlarında olmasını savunmaktadır. Bu da hükümete çok yoğun bir kamu politikası alanı sunmaktadır. Bu noktadan hareketle tarihsel olarak devletin toplum hayatındaki rolünün artmasıyla beraber, kamu politikası alanının genişlediği söylenilebilir. Sanayi devriminden bu yana, toplumdaki zayıf kesimleri korumak ve yaşam standartlarını yükseltmek için, devlet sürekli sosyal politikalar aracılığıyla toplumsal hayata müdahale etmiştir (Demir, 2011: 107). Bunun yanında ideolojiler kamu politikalarının oluşum biçimlerini de etkiler. Özellikle liberal demokratik toplumlarda, kamu politikaları, kamusal sorunların siyasal sisteme farklı gruplarca iletilmesiyle birlikte oluşmaya başlar.

Kamu politikasını tanımlamada vurgulanacak bir başka nokta ise, kamu politikalarının ani gelişen, hemen olup biten bir şey olmamasıdır. Yani kamu politikası, aktörleri tarafından geliştirilen ve uygulanan hareketlerin toplamından oluşan faaliyetlerdir. Kamu politikası ile kararların alınması, bu kararların yasalaşarak meclisten geçirilmesi ve yasaların uygulanması sürecinin tamamı kastedilir (Çevik, 1998: 105).

Buraya kadar belirtilen tanımlamalardan yola çıkarak kamu politikası, toplumun tümüne ya da belirli bir kesimine ilişkin ortaya çıkan sorunların çözüme kavuşturulma çabası olarak tanımlanabilir. Böylece devlet kurumlarının aldığı ve uyguladığı kararlar bütünü, eylem ve eylemsizlik halleri kamu politikası çerçevesinde değerlendirilebilir. Bu da kamu politikasının boyutlarının hayli geniş olduğunun bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Kamu politikası birkaç bilimsel disiplini içeren bir alandır. Kamu politikasının en temel amacının, teorik boyutlarıyla devlet, siyaset, iktisat ve toplum arasındaki organik bağı

ortaya çıkarmak olduğu söylenebilir (Parlak, 2011: 427). Yani kamu politikası çok disiplinli bir çalışma alanıdır. Kamu politikasının bu farklı tanımları ele alınarak kamu politikası kavramının çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır. Bu tanımlamalar ışığında kamu politikasının özellikleri daha da belirgin hale getirilmeye çalışılarak kamu politikasının teorik kısmı derinleştirilmeye çalışılmaktadır.

1.2. Kamu Politikasının Özellikleri ve Politika Süreci

Literatürdeki kamu politikası tanımlarının çokluğu, kamu politikasının farklı yönlerine dikkat çekerek, onun daha iyi anlaşılmasını sağlamaktadır. Burada ise kamu politikası kavramının tarihsel gelişimine kısaca bakılarak, siyaset bilimi -kamu yönetimi arasında bir alan olarak, kamu politikasının özelliklerinden bahsedilecektir, daha sonra ise kamu politikası sürecine değinilecektir.

1.2.1. Kamu Politikasının Genel Karakteristiği

Siyaset -yönetim ilişkisi literatürde uzun zamandır tartışılan bir alandır. Bu tartışmalar genellikle birkaç başlık altında toplanabilir. Bu bakış açısından ilki; yönetim ile siyasetin birbirinden ayırtılamayacağı, yönetimin olsa olsa siyasetin bir alt bilim dalı olduğu yönündedir. Zira politik sistem, yasama, siyasi partiler, baskı grupları ve büyük teşebbüslerin yanında yürütme ve bürokrasiyi de kapsamaktadır (Tortop, İsbir vd. 2007: 28 -31). Yönetim-siyaset ilişkisindeki bir diğer yaklaşım, yönetimin siyaset ile ilişkili fakat müstakil bir bilim olduğu yönündedir. Bu yaklaşıma göre yönetim dar anlamda kabul edilerek, devletin sadece yürütme alanını kapsar. Yönetim siyaset ilişkisine bakış veya kabul her ne olursa olsun, kamu politikası bu iki disiplinin ortak alanında oluşur.

Kamu politikası bir kavram, disiplin olarak çok yenidir. Fakat bir meslek olarak kamu politikasının çok köklü bir geçmişinin olduğu söylenebilir. Özellikle Antik Yunan'dan günümüze kadar pek çok düşünür modern anlamda politika analistlerinin yaptığı işin benzerini gerçekleştirmiştir. Yani siyasi rejim ne olursa olsun tüm devletlerde kamu politikası faaliyetleri görülmektedir. İlk devletlerden günümüze kadar pek çok düşünür “devletin ıslahı” için görüşlerini yazılı veya sözlü olarak bildirmişlerdir.

Nizamülmülk'ün Siyasetnamesi ve Machiavelli'nin Prens'i bu nitelikte eserlerdir.⁴ Bu eserler sistemli bir politika analizi olmamakla ve daha çok yazarın kişisel gözlem ve deneyimlerine dayanmakla beraber, dönemin toplumsal, siyasal ve ekonomik durumu hakkında birtakım bilgiler sunduğundan, kamu politikası belgesi olarak kabul edilebilir (Yıldız, T. Y: 1 -6).

Kamu politikasının bir bilim olarak ortaya çıkışı ise siyaset - yönetim ayrımı tartışmaları ile eş zamanlıdır. Wilson'un 1887'de yazdığı *Yönetimin İncelenmesi* (the Study of Administration) adlı makalesi ile başlayan ve 1940'lı yıllara kadar devam eden yönetim ile siyasetin ayrı bir bilim dalı olduğu görüşü, o tarihlerde eleştirilerek, bunların birbirinden ayrı bir alan olmadığı dillendirilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda, kamu politikasının bu iki bilim dalının birbirinden ayıramayacağı tezi ile birlikte 1900'lü yılların ikinci yarısında, siyaset ve yönetimin birbirine eklemlenmesi ile ortaya çıktığı söylenebilir.

Kamu politikası disiplininin başlangıcı genellikle Amerikan siyaset bilimci Harold D. Laswell'e dayandırılmaktadır⁵. Laswell, 1951 yılında kitap bölümü olarak yayınlanan "*Politika Oryantasyonu*" (The Policy Orientation) adlı makalesinde, devlet yönetiminde bilimsel ilkelerden faydalanılmasını hedef alan "politika bilimleri" adlı yeni bir alana ihtiyaç olduğunu belirtmiştir (Hekim, 2011: 45). Laswell'e göre politika bilimleri problem çözüm sürecidir ve şu beş önemli noktayı içermesi gerekir (Çorbacıoğlu, 2008: 28): Amaçların netleştirilmesi, eğilimlerin belirlenmesi, şartların analizi, geleceğin tahmini ve alternatiflerin belirlenmesi. Çelik'e (2008: 42) göre, kamu politikası çalışma alanının ve teorilerinin ABD eksenli olmasının nedeni, II. Dünya Savaşı sonrası ABD'nin karşılaştığı zorluklar ve sahip olduğu imkanlar ile bunlara yönelik analizler yapan düşünce kuruluşlarının (Think Thank) oynadığı roldür.

⁴ Bu tür eserlerin Türk - İslam tarihinde pek çok örneği mevcuttur. Örneğin; Yusuf Has Hacib'in Kutadgu Bilig'i, İbn Haldun'un Mukaddime'si, Görüceli Koçi Mustafa Beyin Risalesi, Katip Çelebi'nin Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar adlı eseri, Defterdar Sarı Mehmet Paşanın Devlet Adamlarına Öğütler adlı eseri devlet yönetimine yönelik bir takım önerilerden oluşan eserlerdir.

⁵ Ancak bu bakış açısında eksiklikler olduğu düşünülmektedir. Çünkü eğer kamu politikası devletlerin ya da hükümetlerin yaptığı ya da yapmadığı her şey (Dye, 2011: 1) olarak tanımlanırsa kamu politikasının da en azından ilk devletin ortaya çıkışı ile birlikte ortaya çıktığı söylenebilir. Dolayısıyla kamu politikası, tarihte ilk yazılı hukuk kuralları bulunan Babil İmparatorluğuna kadar götürülebilir (Akdoğan, 2012: 3).

Kamu politikaları bu tarihsel gelişim süreci içinde temel bazı özelliklerini kazanmıştır. Hogwood ve Gunn disiplinler arası bir alan olan kamu politikasının temel özelliklerini ve farklılıklarını ortaya koymuşlardır. Bu özellikler şöyle sıralanabilir (Çevik ve Demirci, 2012: 12 -13) :

- *Politika karardan daha geniş ve onu kapsayan bir süreçtir.* Karar sadece karar alıcılar ile ilgili iken, politika tüm aktörleri kapsamaktadır.
- *Politika, yönetimden çok fazla ayrılabilen bir şey değildir.* Kamu politikası karar almadan farklılık arz etse de yönetimle iç içe geçmiş durumdadır.
- *Politika, niyetler (amaçlar) kadar davranışları da kapsamaktadır.* Bir politika analizinde politikanın ne olduğunun anlaşılmasında amaçlar önemli olsa da, bazen amaçlar ile ortaya çıkan politikalar birbirleri ile uyumlu olmamaktadır. Bu bakımdan amaçların ne kadar uygulandığı ve uygulayıcıların davranışları çok önemlidir.
- *Politika, olumlu bir hareketi içerdiği gibi hareketsiz, sessiz durmayı da içerir.* Yukarıdaki tanımlarda belirtildiği gibi politika hükümetin sadece karar alması değil, aynı zamanda sessiz kalmasını da içerir.
- *Kamu politikası önceden tahmin edilen veya edilemeyen sonuçlara sahiptir.* Politikalar ile amaçlanan hedeflere her zaman ulaşamayabilir. Çünkü bir politikanın tüm sonuçlarını tahmin etmek her zaman mümkün olmayabilir. Bu durumda ortaya çıkan sonuçlar da kamu politikası olarak nitelenebilir.
- *Kamu politikası amaçlı hareketler bütünü olarak tanımlansa da, bazen amaçlar önceden açıklanmayıp sonraya bırakılabilir.* Genellikle kamu politikasının amaçları en başta açık veya gizli olarak ortaya konulsa da özellikle askeri konular gibi bazı alanlarda amaçlar en son açıklanabilmektedir.
- *Politika bir süreç içinde işler ve ortaya çıkar.* Bu süreç genellikle politikanın gündeme gelmesi, formüle edilmesi, uygulanması ve değerlendirilmesini içerir.

- *Kamu politikası kamu kuruluşları için önemli roller içerir. Ancak kamu politikası sürecinde kamu kurumları tek aktör değildir.* Kamu politikasının oluşturulmasında, uygulanmasında ve diğer aşamalarında hiç kuşkusuz kamu kurumları çok önemli bir aktör olmasına rağmen, değişik siyasal sistemlerde baskı grupları gibi diğer aktörlerin de kamu politikasında etkili olduğu söylenebilir.

Kamu politikalarında politika yapıcılar ile politikaların alıcıları yani vatandaşlar arasındaki bağlantı çok önemlidir. Çünkü toplum bu politikalardan doğrudan faydalanabilmekte ya da bunlardan dolayı sıkıntı çekebilmektedir. Bazen de her ikisi aynı anda tezahür edebilmektedir (Gerston, 2010: 7). Kamu politikası süreci mevcut siyasal yapı ve işleyişten doğrudan etkilenmektedir. Hatta kamu politikaları ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, demokrasiyi hayata geçirebilmeleri ve toplumun gelişmişlik düzeylerine göre farklı yöntemlerle geliştirilir, formüle edilir ve uygulanır (Çevik, 2010: 99). Bu bakımdan kamu politikasını salt bir uygulamadan ziyade, bir dinamizm içerisinde görmenin, kamu politikalarının çıktılarını ve geri dönüşlerini anlamayı kolaylaştırdığı düşünülebilir.

1.2.2. Kamu Politikası Analizi

Karar alıcılar, karar alma aşamasında, öncesinde veya sonrasında farklı kişi veya kurumlardan birtakım bilgiler isteyebilmektedir. Kamu politikası analizi pek çok alanı içermektedir. Yani politika analizi bilimin ve siyasi değerlendirmenin bir parçasıdır (Kraft ve Furlong, 2010: 99). Politika analizi; hükümetlerin hangi politikaları neden ve niçin izlediklerinin incelenmesidir. Dye'e (2011: 6) göre politika analizi; daha çok sorunların basit açıklamalarıyla ilgili olup; politikanın sebeplerinin ve sonuçlarının dikkatli bir şekilde sorgulanmasıdır, yani politikanın sebep ve sonuçları hakkındaki genel savların test edilmesi ve geliştirilmesi çabasıdır.

Politika analizi kısmen de olsa hem ampirik hem de normatif çalışmaları içerir. Kamusal problemler genellikle çok yönlü ve karmaşık olduğundan, politika analizi bu problemlerin nihai çözümü değildir. Analiz daha çok, politika üretene ve politikanın muhataplarına nitelikli veriler sunar (Kraft ve Furlong, 2010: 99). Politika analizi olarak nitelendirilen çalışmalar, politikanın belirlenmeden öncesi (ex -ante) ya da belirlenen

politikanın uygulama sonrası (ex-post) değerlendirilmesi şeklinde ortaya çıkabilmektedir (Karakurt, 2007: 2).

Politika analizinin bir başka anlamlandırılma şekli de, onun “iktidara doğruyu söyleme” (speaking truth to power)⁶ tarzı olduğudur. Bu yaklaşım kamu politikasının yönetim ile eş zamanlı olarak oluşmaya başladığı görüşü ile de uyumaktadır. Çünkü ilk devletlerden günümüze kadar, hemen hemen bütün yöneticiler dolaylı veya doğrudan birtakım danışmanlardan yönetime dair değerlendirmeler istemişlerdir. Yapılan bu faaliyetlerin günümüzdeki anlamıyla politika analizi olmasa da yine de iktidara bir takım veriler aracılığıyla izlenecek yol haritası sunması bakımından anlamlı olduğu söylenebilir.

Kamu politikası analizi meslek olduğu kadar bir sanattır. Sanattır, çünkü, toplumsal problemlerin tespit edilmesi ve tanımlanması, bu sorunların hafifletilmesi için kamu politikalarının hazırlanması ve bu politikaların sonucunun daha iyi mi yoksa daha kötü mü olacağını ortaya çıkarılması noktasında derinlemesine bakış, yaratıcılık ve hayal gücünü gerektirir. Öte yandan politika analizi yapma bir meslektir, çünkü bu görevler iktisat, siyaset bilimi, kamu yönetimi, sosyoloji, hukuk, ve istatistik bilmeyi gerektirir. Kısacası politika analizi bu geleneksel akademik disiplinlerin tatbiki bir alt alanıdır (Dye, 2011: 8). Kamu politikası kararları günümüzde sofistike teknik bilgiler ile kompleks sosyal ve siyasi gerçekleri bir araya getirmektedir (Demir, 2011: 108).



Şekil 1: Bilginin Resmi ve Gayri Resmi Kaynakları

Kaynak: Wayne Parsons, **Public Policy**, Edward Elgar Publishing, UK, 2005, s. 385.

⁶Aaron B. Wildavsky bu kavramsallaştırmayı, yayınladığı kitabının da ismi yaparak (Wildavsky, 2007), politika analizinin tarihsel boyutuna dikkat çekmiştir. Wildavsky'nin bu eseri, politika analistlerinin yaptığı işi bu başlıkla özetler niteliktedir.

Politika analizinin modern dönemde bilgi temelli ilerlediği söylenilebilir. Politika analistleri bu bilgileri değişik şekilde elde edebilirler. Şekil 2’de de görüldüğü gibi politika analistleri siyasal kararlar için bilgileri, resmi ya da gayri resmi farklı yollardan elde edebilmektedir. Günümüz politika analizlerinin daha çok resmi kaynaklardan beslenerek yapıldığı söylenebilir. Fakat politika analizi gayri resmi kaynakları da kullandığında analiz daha doğru ve güvenilir olacaktır. Özellikle bir ülkede uygulanan politikanın transferinde görülebilecek hata da bu noktada yatmaktadır. Çünkü ülkelerin toplumsal, siyasi, hukuki ve dini yapıları birbirinden farklıdır. Bu farklılıklar analistler tarafından çok iyi bilinmeli ve politika analizinde göz önünde bulundurulmalıdır.

Politika analistleri analizin iki boyutunu da göz önünde tutmaktadır. Bu, politikanın analizi (analysis of policy) ile politika için analiz (analysis for policy) arasındaki ilişkiyi işaret etmektedir. Parsons’a göre (2005: 55) politikanın analizinde politikalar nasıl, niçin, ne zaman ve kimler için yapıldı sorusunun yanıtı aranır. Politika için analizde ise, iç veya dış birtakım veriler yardımıyla politikaların yorumlanması yapılır. Aslına bakılırsa prensip olarak sistem analizinin daha kısır olan kökünden ya da kavram merkezinden politika analizini ayıran temel özelliklerden bir tanesi, siyasi faktörleri de dikkate almasıdır (May, 2010: 109).

Politika analizi, kamu politikalarının anlaşılmasına veya yeni politikalar oluşturulmasına bir alt yapı hazırlasa da bazen sorunlara çözüm bulma noktasında yetersiz kalabilmektedir. Politika analizinin yetersizliğine sebep olan faktörler ise şöyle belirtilebilir (Dye, 2011: 6) :

- Hükümet gücünün sınırlı olması,
- Problemin ne olduğu konusunda anlaşmazlık,
- Yorumda öznellik,
- İnsanlarla ilgili araştırmaların tasarımındaki sınırlılıklar,
- İnsan davranışının karmaşıklığı.

Politika analizleri değerlerden bağımsız değildir. Politika analistleri, kamusal değerleri tamamen karşılamaya çalışan en iyi politika önerisini keşfetmeyi isterler. Bu yüzden politika analizleri özgürlük, eşitlik, adalet, ahlak ve barış gibi ilkelere vurgu yaparak⁷ onlar etrafında şekillenirler (Cochran vd. 2012: 8). Günümüz devletlerinde artık pek çok düşünce kuruluşları, odalar, akademiler, enstitüler vb. örgütlenmeler politika analisti istihdam etmekte, çevre, yönetim, dış politika ve savunma gibi çeşitli uzmanlık alanlarında politika analizi yapmakta ve bunları kamuoyu ile paylaşmaktadırlar.

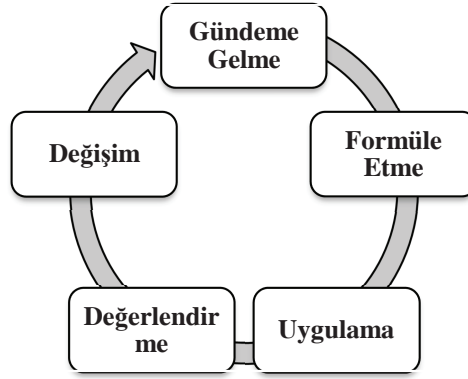
1.2.3. Kamu Politikası Süreci⁸

Kamu politikası sadece kararların nasıl alındığına bakılarak anlaşılabilir, aynı zamanda bir süreçten oluşmaktadır. Süreç modeli politika sürecini açıklamaya çalışan klasik modellerden birisidir. Süreç yaklaşımı, bütün bir politika sürecini aşamalara ayırarak daha anlaşılır ve incelenilebilir hale getirmeyi amaçlamaktadır (Kaptı, 2011: 249). Kamu politikası süreci, ne yapılması gerektiği, nasıl yapılması gerektiği ve ne zaman yapılması gerektiği hakkındaki bir dizi farklı kararların alınmasıyla oluşmaya başlar ve ilerler (Heywood, 2006: 570). Fakat politika süreci sadece bu adımlardan ibaret değildir. Aşamalar değişik yazarlara göre farklılaşsa da genel olarak literatürde şu aşamalar üzerinde mutabakat sağlandığı söylenilebilir: Gündeme gelme, formüle etme (politika oluşturma) - yasalaşma⁹, uygulama, değerlendirme ve değişim (Dye, 2011: 28; Howlett, Ramesh ve Perl, 2009: 91; Kraft ve Furlong, 2010: 72; Stewart, Hedge ve Lester, 2008: 8; Parsons, 2005: 77). Şekil 1. 1. de görüldüğü gibi, politika süreci bir döngü şeklinde ilerlemektedir.

⁷ Politika analistleri “evrensel” birtakım ilkelere (eşitlik, özgürlük, adalet, demokrasi vb.) vurgu yaparken, kendi toplumsallıklarını da çok iyi analiz etmelidirler. Çünkü her toplumun “kendine özgü” birikimleri onların kendine ait hukuk ve politikalar ile yönetilmesini gerekli kılmaktadır. Hükümetlerin en temel görevi de vatandaşların değerlerine uygun, onların talep ve beklentilerini karşılayacak politikalar belirlemek olduğundan, politika analistlerinin analiz çalışmalarında bu ihtiyacı göz önünde bulundurmaları önemlidir.

⁸ Kamu politikası süreci; “politika döngüsü”, “klasik model”, “süreç modeli” gibi değişik şekillerde isimlendirilmektedir. Buradaki ortak vurgu politikanın hiyerarşik bir şekilde değil, döngüsel bir biçimde oluştuğu vurgusudur.

⁹ Bazı yazarlar formüle etmeden sonra yasalaştırmayı ayrı bir aşama olarak kullansa da (örneğin; Akgül ve Kaptı, 2010: 80), literatürde çoğunlukla bu ikisi aynı anlamda kullanılmaktadır. Bu çalışmada da politikanın formüle edilmesi kanunlaştırma ile eşdeğer olarak kullanılacaktır.



Şekil 2: Kamu Politikası Yapımı Süreci

Kaynak: Joseph Stewart, David M. Hedge, James P. Lester, **Public Policy: An Evolutionary Approach**, Wadsworth, 2008,

Politika süreci yaklaşımı çalışmanın 2. ve 3. bölümünde de kullanılacağı için aşamaların ayrıntılı bir şekilde incelenmesine ihtiyaç vardır.,

Gündeme Gelme (Agenda Setting), politika yapımının ilk aşamasıdır. Gündem oluşturma, problemler ve alternatif çözümlerin kamuoyu veya seçkinler nezdinde önem kazanıp kaybettiği bir süreçtir (Demir, 2011: 111). Bu aşama devlet müdahalesi ve eylemini gerektiren toplumsal taleplerin siyasa sorunları olarak tanımlanması ve konumlandırması sürecini kapsayan sorun tanımlama evresidir (Özer, Baştan ve Ortanca, 2012: 242). Gündeme gelme bazen “yukarıdan” yani siyasi liderler ve kabineler tarafından oluşturulacağı gibi, bazen de “aşağıdan” yani kamuoyu, siyasi partiler, sivil toplum örgütleri ve baskı grupları tarafından da doğabilmektedir (Heywood, 2006: 571).

Kamu politikası taleplerinin “aşağıdan” doğması, demokratik ve katılımcı kamu politikası oluşmasında çok önemlidir. Fakat gerek askeri politikalar gibi bazı politikaların niteliğinden gerekse siyasi iktidar sahiplerinin kendi amaçları, plan ve politikalarını hayata geçirme çabaları ve güçlü iktidarların karşısında etkili, eleştirel ve çoğulcu bir sivil toplum ve medyanın olmaması neticesinde gündeme gelecek konular çoğunlukla “yukarıdan” belirlenmektedir. Gündeme gelme aşaması, politikanın oluşumu açısından çok önemlidir. Çünkü neyin gündeme gelip gelemeyeceğine karar vermek daha en başta politikalara yön vermek demektir. Bu nedenle Dye (2011: 28),

kamu politikasında gündeme gelecek olan şeyin ne olacağına karar vermenin, çözümün ne olacağına karar vermekten daha önemli olduğunu belirtir. Gündeme gelmenin, hükümetlerin politika açıklamaları¹⁰ ile başladığı söylenebilir. Fakat zaman zaman değişik aktörler (sivil toplum, baskı grubu, toplumsal hareketler, medya vd.) tarafından da gündem oluşturduğu görülebilir.

Politika Oluşturma - Yasalaştırma (Policy Formulation - Legitimation) aşaması gündeme gelme aşamasını takip eden basamaktır. Politika oluşturma; gelecekteki olası kamu politikası problemlerini önlemek ya da geçmişteki bazı problemlere çözüm getirmek için yasalar tasarlama süreci olarak tanımlanabilir (Stewart, Hedge ve Lester, 2008: 10). Fakat politika oluşturma süreci her zaman yasalaştırma ile sonuçlanmayabilir. Yani hükümetler gündemlerine gelen bir konuda bazen sessiz kalmayı tercih ederler. Bu durum da bir kamu politikası olarak görülmektedir. Kamu politikasının uygulanabilmesi için onun yasal bir kimliğe bürünmesi gerekmektedir. Bu aşama gerçekleşirken bürokrasi ve hükümet tarafından seçenekler geliştirilip tartışılır. Öte yandan kamu politikası oluşturma safhasında değişik aktörler rol oynayabilir. Bu aktörler; parlamento, hükümet, iktidar ve muhalefet partileri, medya, baskı grupları ve kamu bürokratları olarak sınıflandırılabilir (Çevik ve Demirci, 2012: 57). Politikalar genellikle karar alıcılardan çok, bürokratlar veya politika analistleri tarafından formüle edilir. Ancak temel ilkeleri, politikanın çerçevesini ve politika alternatiflerini yine karar alıcılar belirler. Bu çerçeve, ilke ve sınırlamalar içinde bürokratlar ve politika analistleri politika tasarımlarını hazırlar (Dye, 2011: 36). Bu aşamada kamu politikası oluşturulurken dikkat edilmesi gereken hususlar şu şekilde sıralanabilir (Kaptı, 2011: 31 -32):

- Kamu politikası kolay anlaşılabilir ve yorumlanabilir olmalıdır.
- Kamu politikası problemlerin kökenine odaklanarak gerçek çözüm üretmeyi amaçlamalıdır.
- Kamu politikaları oluşturulurken uygulayıcıları dikkate alarak uygulanabilir politikalar oluşturulmalıdır.

¹⁰ Politika açıklaması, herhangi bir kamusal probleme yönelik, hükümetlerin buna nasıl yaklaşıklarını ifade ettikleri söylemlerdir. Kuşkusuz hükümetlerin her açıklaması politika açıklaması değildir. Buradaki temel kriter, herhangi bir kamusal probleme yönelik olması ve çözülmesi hükümetin yetkisinde olan konulardan oluşmasıdır.

- Kamu politikası oluşturulurken, diğer politikalarla çatışmamasına dikkat edilerek uyumluluk sağlanmalıdır.
- Kamu politikası temel insani değerlerle çatışmayacak şekilde ve toplumun temel dinamiklerine zarar vermeyecek şekilde oluşturulmalıdır.

Politika Uygulama (Policy Implementation) aşaması kamu politikası sürecinin üçüncü aşamasıdır. Bir kamusal problem hükümetin gündemine gelir ve hükümet problemin çözümüne yönelik alternatifler geliştirir. Bu alternatifler arasından birini seçerek kamu politikasını oluşturur. Bu aşamadan sonra artık hükümetler bu tercihlerini pratiğe dökmektedirler. Yani oluşturulan politikalar uygulamaya konulur (Howlett, Ramesh ve Perl, 2009: 160).

Kamu politikası süreci, hükümetlerin onu yasalaştırmasıyla sonlanmaz. Yasalaşan politika onun uygulayıcılarının (çoğunlukla bürokrasi) hareket alanını oluşturur. Politikanın uygulanması bazen yeni kurumlar, departmanlar ve birimler oluşturulmasını gerektirebilir. Bazen de mevcut örgütlere ve kurumlara yeni yetki ve sorumluluklar yüklenir. Bu durumda, kamu kurum ve kuruluşları da kamu politikalarının önemli bir aktörü olarak öne çıkmaktadır.

Diğer yandan, politikalar her zaman amaçlandığı şekilde uygulanmayabilir. Bunun değişik nedenleri olsa da en temel faktör politika oluşumunda katılıma ve dolayısıyla halkın isteklerine yer verilmemesi nedeni ile beklentiler ile politikalar arasında oluşacak olan açıktır. Öte yandan güçlü bir siyasi destek ve halk desteği hükümetlere kararlaştırdıkları politikaları daha rahat uygulama cesareti tanımaktadır. Yine politikaların en önemli uygulayıcısı olan bürokrasinin rolü de politikaların amaçlandığı gibi uygulanmamasının nedenleri arasında görülebilir. Çünkü politikaların uygulanma başarısı bürokratların ve memurların bilgi, birikim, yeniliklere açık olma gibi özellikleri ile doğrudan ilişkilidir. Ayrıca bürokrasi yönetmelik gibi ikincil mevzuatı hazırlayarak uygulama sürecinde etkin hale gelmektedir.

Geleneksel kamu yönetiminde politika uygulama hükümet - bürokrasi gibi resmi kanalların görevi olarak görülmekteyken, yeni kamu yönetiminde ve özellikle yönetim yaklaşımında bu anlayışın yerine, kamu politikasının katılımcılar arasında dağıtılması savunulmaktadır. Bununla ilgili olarak Pülzl ve Treib politika uygulamalarını üç model

altında toplamışlardır. Bu modeller; gücün ve uygulamaların yönetiminin merkezi yönetimin elinde olduğunu savunan “yukarıdan aşağı model”, hiyerarşik rehberlik düşüncesini reddeden “aşağıdan yukarı model” ve ikisinin bir arada yürütülmesi gerektiğini söyleyen “melez model” den (Demir, 2011: 113) oluşmaktadır.

Politika Değerlendirme (Policy Evaluation) aşaması politika değişikliğini sürecin bir parçası olarak görmeyenler tarafından, politika yapım sürecinin son aşaması olarak kabul edilmektedir. Çok basit bir ifade ile politika değerlendirmesi; kamu politikasının sonuçları hakkında bilgi edinmek (Dye, 2011: 323), planlanan aktivite ya da programların ne kadarının, ne ölçüde yapıldığının veya yapılmadığının ölçülmesi için yapılan bilimsel analiz yöntemi (Akgül ve Kaptı, 2010: 84) olarak tanımlanabilir. Değerlendirme ile politikaların amaçlanan ilkelere ulaşıp ulaşılmadığı kontrol edilir. Yine politika değerlendirme verimlilik, etkinlik ve etkililik gibi ilkelerin de ne ölçüde oluştuğunu ortaya koymaya yarar. Yani politikanın başarıya ulaşp ulaşmadığını kontrol etmeye yarar. Fakat politikanın amaçlarını her zaman başta belirlemek mümkün olmayabilir ya da belirlenen amaçlar değişikliğe uğrayabilir. Bu nedenle, politika değerlendirme sadece amaçlar ile sınırlı kalmayarak tüm süreci kapsayan bir etki değerlendirmesini kapsamaktadır.

Politika değerlendirmesinde bazen süreç, bazen de sonuç odaklı yaklaşımlar ile değerlendirmeler yapılmaktadır. Politika değerlendirmenin niceliksel bir işlem olduğunu iddia edenler, politikaları daha çok istatistiksel birtakım veriler ile ölçmeye çalışırlar. Fakat bu her zaman güvenilir sonuçlar vermeyebilir. Çünkü bazı politikalar çeşitli analitik yöntemlerle ölçülebilse bile, bazılarının toplumsal yönü daha ağır olduğundan bu durum değerlendirmeyi güçleştirmektedir. Bu tür (sayısal olmayan) veriler nitel veri analizi yöntemleri ile değerlendirilse dahi, her zaman kesin sonuçlar almak mümkün olmayabilir.

Hükümetler politika değerlendirme yöntemleri olarak (Demir, 2011: 117); sözlü ve yazılı raporlar, yerinde ziyaretler, program ölçümleri, profesyonel standartlarla karşılaştırmalar ve vatandaş şikayetlerinin değerlendirilmesi gibi yöntemleri kullanırlar. Tabi ki kamu politikası değerlendirme araçları bunlarla sınırlı değildir ve kullanımları da ülkenin mevcut siyasi yapısı ile çok yakından ilgilidir. Dye (2011: 324), kamu

politikalarının etkisinin şu boyutları içerebileceğini belirterek, bu noktaların kamu politikalarını değerlendirme aşamasında dikkat edilmesi gerekliliğini belirtir;

- Politikanın amaçlanmış çevre veya grupta etkileri,
- Politikanın hedef dışındaki grup veya yerlerdeki etkileri,
- şimdiki durum ve koşullar üzerindeki etkilerinin yanında gelecek üzerindeki olası etkileri,
- Kamu politikasına ayrılan kaynaklar bağlamında politikanın doğrudan maliyeti,
- Mevcut politikanın kabulü ile vazgeçilen, diğer alternatif politikalarının maliyetleri.

Politikalarda Değişim (Policy Change), kamu politikası sürecinin son aşaması olarak kabul edilmektedir. Politika değişimine her zaman ihtiyaç olmasa da, çoğunlukla kamu politikalarını tamamlayıcı bir aşama olarak oluşmaktadır. Politikalarda değişim, mevcut politikanın yerine yeni politika ya da politikalar uygulanmasını ifade eder (Stewart, Hedge ve Lester, 2008: 145). Bu tanımlamadan şu çıkarımlar yapılabilir; politikada değişim hem mevcut politikanın başarısız olması halinde yerine yenisinin getirilmesini, hem de mevcut politikanın kendi iç değişimini ve gelişimi kapsamaktadır. Eğer kamu politikası ile başlangıçta hedeflenen çıktılarına ulaşıldı ise politika başarıya ulaşmış demektir. Ama eğer aksi olmuşsa, süreç gözden geçirilerek en baştan tekrar işleyecektir.

Burada vurgulanması gereken bir nokta da, kamu politikalarının çıktılarını ölçmenin her zaman mümkün olmamasından dolayı değerlendirme ve değişim aşamalarının çoğu kez bu aşamaları gerçekleştiren aktör ya da aktörlerin kişisel görüşleri ile oluşmasıdır. Değişim bazen sürecin belirli bir aşamasına dönmeyi gerektirirken, bazen de sürecin en başından itibaren yeniden bir politika izlenmesini gerekli kılabilir.

Kamu politikasını süreç modeli ile ele alarak, onu parçalara ayırıp incelemenin şu avantajları vardır; öncelikle süreç modeli politikanın aşamalarını anlamayı kolaylaştırır. Yine süreç modeli politikanın bu farklı aşamalarındaki etkili aktörleri ve bunların rollerinin anlaşılmasını sağlar. Diğer taraftan, politikanın her zaman keskin sınırlarla

ayrılmayacağı iddiası kamu politikasını bir süreç olarak niteleyenlerin en çok eleştirildikleri noktadır. Süreç yaklaşımına bir başka eleştiri de, kamu politikasının pratikte sadece bu süreçlerden oluşmadığı, bireysel ve örgütsel çok farklı boyutlara sahip ve karmaşık bir olgu olduğuna yöneliktir. Bu eleştirilere rağmen, süreç yaklaşımının, bahsedilen avantajlarından dolayı kamu politikası analizinde en sık kullanılan yöntemlerden biri olduğu söylenilebilir.

1.3. Kamu Politikası Aktörleri

Kamu politikası, modern anlamda analiz edildiğinde devlet hep merkezi konumdadır. Çünkü bir kararın kamu politikasına dönüşebilmesi için onun meşruiyetle donatılmış olan devletin organları tarafından tanınması, kabul edilmesi ve uygulanması gerekmektedir. Bu manada devlet, kamu politikasına iki önemli özellik kazandırmaktadır. İlk olarak devlet politikalara meşruiyet kazandırmakta ve vatandaşların bu politikalara sadakatini sağlamaya çalışmaktadır; ikinci olarak ise kamusal politikalar, bünyesinde evrensellik taşıma iddiasındadır (Özer, Baştan ve Ortanca, 2012: 241).

Kamu politikası aktörleri asgari düzeyde ortak olmakla beraber ülkelerin siyasi ve idari sistemlerine göre daha da çeşitlenebilmektedir. Sosyalist devlet düzeninde kamu politikaları çoğunlukla devlet veya merkezi otorite odaklı iken liberal sistemde ise katılım, sivil toplum gibi kurumlar gelişmiş olduğundan politikalar tek bir merkez yerine daha yerel birimlere dağıtılmış durumdadır. Yani ülkenin yurttaşları politikaların oluşumuna daha aktif rol alabilmektedir.

Ülkenin üniter veya federal yönetim sistemine sahip olması da kamu politikalarının halka yakınlığını etkilemektedir. Üniter devletlerde ulusal -kamusal politikalar daha çok tek merkezden veya buradan görevlendirilen memurlar tarafından oluşturulurken, federal devletlerde çoğunlukla halka en yakın federe yönetimlerde kamusal politikalar oluşturulur ve yürütülür. Yine ülkenin başkanlık, yarı başkanlık veya parlamenter sistem ile yönetilmesi de kamu politikasının kimler tarafından oluşturulduğunu niteleyen bir diğer faktördür.

Kamu politikasının aktörlerinin kim olduğu yukarıda kamu politikası süreci anlatılırken belirtilmişti. Burada ise, bu aktörler kategorik bir şekilde belirtilerek tek tek açıklanmaya çalışılacaktır. Kamu politikası aktörleri literatürde iki farklı şekilde sınıflandırılmaktadır; iç aktörler - uluslar arası aktörler (Howlett, Ramesh ve Perl, 2009) ve resmi aktörler - gayri resmi aktörler (Anderson, 2011). Bu çalışmada, en yaygın kullanılan sınıflandırma, resmi - gayri resmi aktörler sınıflandırması tercih edilmektedir. Resmi aktörler; yürütme, bürokrasi, parlamento, yargı; gayri resmi aktörler ise; siyasi partiler, baskı grupları -sivil toplum ve medyadan oluşmaktadır. Bu sınıflandırmanın bazı eksikleri olsa da aktörlerin hareket alanının görülmesini kolaylaştırdığından diğer sınıflandırmaya göre öne çıkmaktadır.

1.3.1. Resmi Aktörler

Resmi aktörler daha çok devlet içinde bulunan ya da devletle bağı olan kurum ve kişileri ifade etmek için kullanılmaktadır (Çevik ve Demirci, 2012: 35). Bu aktörler birtakım yasal yetkiler ile donatılarak kendi alanlarında bazı düzenlemeler ve uygulamalar yapmakla görevlidirler. Bu aktörler temelde yürütme, bürokrasi, parlamento ve yargıdan oluşmaktadır.

Yürütme ; kamu politikalarının en önemli aktörüdür. Yürütme çoğu kez ülkedeki kamu yönetimi ile eşdeğer anlamlı kullanılmaktadır. Yürütme, ülkedeki sistemin niteliğine göre bazen hükümet ve devlet başkanı yani parlamenter sistem (Türkiye, Japonya, Kanada) bazen sadece bir başkan (ABD) olabilmektedir. Seçimlerle oluşturulan bu organlar, ülkedeki kamu politikası oluşturma ve uygulamanın her safhasında çok yoğun olarak kendini gösterir. Siyasi otorite, tek başına bir konuyu ele alarak politika üretme yoluyla çözüme ulaştırabileceği gibi diğer aktörler tarafından gündeme getirilen konularda onların üzerinden çözümlendirilebilmektedir (Aksoy, 2008: 109 -110).

Hükümetler özellikle bütçeyi kontrol ederek, kamu harcamalarına yön vererek kamu politikalarının yönünü ve içeriğini belirlemektedirler. Hükümetlerin özellikle bütçe üzerinden kamu politikası oluşturma çok önemli görüldüğünden, Amerikan kamu politikası yazını çoğunlukla bütçe odaklı incelemeler yapmaktadır. Yürütme ülkedeki politikaların baş aktörü olduğundan, başarılı olup olmama durumu daima denetlenmektedir. Bazı aktörler politika sürecinin sadece bir veya birkaç aşamasına

müdahil olabilmekte iken, hükümetler kamu politikalarının her aşamasında aktif olarak rol alırlar.

Bürokrasi; siyasi sistemin bir parçası olan yönetsel yapıyı ve onun eylemlerini anlatmaktadır. Böylece bürokrasi, politik toplumlardaki (merkezi ve yerinden yönetim kuruluşları) yönetimi ve kamu politikalarının uygulanmasını ifade eder (Eryılmaz, 2010: 12). Bürokrasi, politikaların her safhasında, yürütmenin hiyerarşik yapısı altında bir takım görevler yürütmektedir. Kamu görevlileri ve kurumları özellikle yasa düzenleme aşamasında, taslakları hazırlayıp, altyapıyı geliştiren birtakım faaliyetleri ile ilgili konudaki uzmanlıklarından hareketle çoğu kez daha kamu politikalarını en başta etkileyebilmektedirler (Çevik ve Demirci, 2012: 38). Dolayısıyla merkezîyetçiliğin yüksek olduğu ülkelerde bürokrasinin kamu politikalarındaki rolünün daha fazla olduğu söylenilebilir. Bürokratlar kamu politikalarının “akılcı aktörleri” olarak görülmektedir. Bürokrasi politikaların akılcılık kazanması ve siyasal iktidarın kapasitesinin yükselmesi için sürekli teknik analizler yapmak durumundadır (Aksoy, 2008: 113). Bürokrasinin sahip olduğu bir takım güç kaynaklarından¹¹ dolayı hükümetler zaman zaman planladıkları politikaları bürokrasi nedeniyle hayata geçirememektedir

Parlamento (Meclis -Yasama), kamu politikalarının özellikle kanunlaşma - formüle edilme ve değerlendirme aşamalarında çok etkili olan bir aktördür. Parlamentolar özellikle ulus devletleşme ve demokrasinin gelişimi sürecinde önem kazanmıştır. Çünkü liberal demokrasilerin gelişmeye başladığı dönemden günümüze kadar seçimler ve seçilmişler politikaların meşruiyet kaynağıdır. Devlet tümü ya da bir bölümü adına, toplumu yönetmek için oluşturulmuştur (Poggi, 2012: 157). Bunu sağlamanın en meşru ve emin yolu da hukuk kurallarıdır. Bu bağlamda toplumun ihtiyacı olan her alanın düzenlenmesi bir takım yasalarla yani parlamentolar aracılığı ile sağlanmaktadır.

Parlamentoların kamu politikası oluşturma yani yasa yapma dışındaki bir başka rolü de, yürütmeyi denetleyerek onun üzerinde caydırıcı veya teşvik edici bir etkisinin olmasıdır. Her ülkede yasama organı, bütçe müzakereleri, araştırma, soruşturma ve soru

¹¹ Bürokrasi doğası gereği siyasi iktidara karşı bir takım korunma mekanizmalarına sahiptir. Bürokrasi bunlar aracılığıyla siyasal karar alıcılar üzerinde hakim bir konum elde etmektedir. Söz konusu güç kaynakları; bürokrasinin bilgi ve uzmanlığı; gereğinden hızlı veya yavaş iş görme; daimi ve garantili bir statüde çalışıyor olmaları; kurum ideolojisi; özerk olarak örgütlenmelerinden oluşmaktadır (Eryılmaz, 2010: 96 -105).

celselerinde; yasa önerilerinin görüşülmesi esnasında ve seçmen hizmeti yürütürken, kamu yönetimini (dolayısıyla kamu politikalarını) de denetler (Eryılmaz, 2011: 334). Dolayısı ile parlamentonun bu kadar geniş yelpazede kamu politikasına etki edebilmesi, onun politika sürecindeki öneminin bir ifadesi olarak değerlendirilebilir.

Yargı özellikle kuvvetler ayrılığının uygulandığı siyasi sistemlerde üç önemli erkten birisidir. Modern -ulus devletler çoğunlukla yasama ve yürütmeden bağımsız bir yargı organı vasıtasıyla adalet işlerini yürütmeye çalışmaktadırlar. Fakat yargı sadece bir takım adli durumlar için değil, aynı zamanda idari bazı görevler de yürütmektedir. Pek çok ülkede görülebileceği gibi birtakım idari işlemler yargının denetimine tabidir. Bahsedilen idari işler hem yasalaşma sürecinde hem de uygulama aşamasında iken yargısal değerlendirmeye tabi tutulmaktadırlar. Ülkelerin sahip oldukları yargı sistemine göre bazı ülkelerde idareyi denetleyen ayrı idare mahkemeleri mevcut iken, bir kısım ülkelerde ise tek sistemli mahkemeler hem adli hem idari yargılama işlevini yürütmektedirler. Özellikle yüksek mahkemeler (Danıştay ve Anayasa Mahkemesi gibi) yasa, tüzük ve yönetmelik gibi politikaların temeli olan yasal düzenlemeleri iptal ederek oluşabilecek politikayı engelleyerek yeni bir alan oluşturmaktadırlar. Bazen de öneriler ve önlemler getirerek politikayı geliştirmekte ve iyileştirmektedirler.

1.3.2. Resmi Olmayan Aktörler (Sivil Aktörler)

Resmi aktörler kamu politikası yapım sürecinde doğrudan rol almaktadır. Fakat kamu politikasının oluşumunu etkileyen aktörler bunlarla sınırlı kalmamaktadır. Bu resmi aktörlerin yanında bir de devlet tüzel kişiliğinin dışında, kamu politikasına belirli aşamalarda etki eden aktörler vardır ki bunlara “sivil aktörler” denilmektedir. Sivil aktörler kamu politikalarına çoğu kez dolaylı yollardan etki edebilmektedir. Bu aktörler özellikle demokrasinin kurumsallaştığı siyasal sistemlerde çok etkili olmaktadır. Bu aktörler; siyasal partiler, sivil toplum kuruluşları, bireyler, medya ile baskı ve çıkar gruplarından oluşmaktadır.

Siyasi Partiler, bir program etrafında toplanmış, elde etmek ya da paylaşmak amacı güden, sürekli bir örgüte sahip kuruluşlar olarak tanımlanabilir (Kapani, 2007: 176). Modern demokratik siyasal sistemlerin vazgeçilmez bir unsuru olan siyasal partiler özellikle halkın politikalara katılımını sağlamakta çok büyük işlevler yürütmektedirler.

Siyasi partilerin en temel fonksiyonları, temsil, siyasal devşirme, politika belirleme, hükümetin organizasyonu, siyasal sosyalleşme ve mobilizasyon olarak belirtilebilir (Türk, 2010: 255). Bu fonksiyonlardan politika belirleme fonksiyonu siyasal partilerin en önemli görev ve işlevlerindedir. Yani vatandaşların taleplerinin belirlenip bunların sistematik bir şekilde toplanmasında siyasi partiler etkili olmaktadır. Siyasi partiler programları ile bir takım politik plan yapmakta ve bu programları uygulamayı taahhüt ederek oy talebinde bulunmaktadırlar. Öte yandan parlamentoya girmeyi başaran partiler resmi aktör olarak rol oynasa da halka yakınlığı sebebiyle daima bir yanılla sivil kalabilmektedirler¹².

Sivil toplum, kamu politikasını etkileyen bir başka gayri resmi aktördür. Sivil toplum en genel anlamıyla, gönüllü, kendini üreten, kendini destekleyici, devletten özerk ve belirlenmiş bir dizi kurallardan oluşan yasal bir düzene bağlı, örgütlü toplumsal yaşamın bir alanıdır (Yıldırım, 2003: 227). Öte yandan baskı grupları, ortak menfaatler etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplar olarak tanımlanabilir (Kapani, 2007: 212). Baskı grupları, toplumsal hareketler gibi sivil toplumun her bir ayağı bazı aşamalarda kamu politikasına etki edebilmektedir. Siyasal olanın toplumsal olanı yansıtmasındaki sorunlar, sivil toplum kuruluşlarının gücü, gelişmişliği ve ara mekanizmalar olarak siyasal katılımı güçlendirmesi bağlamında (Duman, 2010: 376) sivil toplum çok önemli fonksiyonlar yüklenmektedir. Özellikle demokratik sistemlerde vatandaş - devlet ilişkisini ara kurumlar olarak sağlayan sivil toplum kuruluşları, siyasi iktidarın faaliyetlerini lobcilik gibi yöntemlerle etkilemeye çalışmaktadırlar.

Medya, kamu politikası sürecindeki önemi giderek artan sivil aktörlerden birisidir. Günümüzde medya; yasama, yürütme ve yargıdan sonra dördüncü kuvvet kabul edilmektedir. Bunun nedeni, günlük yaşamın her alanını kuşatan görsel ve yazılı medyanın yaptığı yayınların hem halk hem de kamu yönetimi üzerinde oldukça etkili olmasıdır (Çevik ve Demirci, 2012: 47). Medya, başta politikanın gündeme gelme aşaması olmak üzere, sürecin hemen her aşamasında etkili olmaktadır. Özgür ve bağımsız medya iktidarların adeta sivil bir denetçisi gibi çalışmakta ve halkın

¹² Siyasi partiler, seçimleri kazanamayıp parlamento dışında kaldıklarında resmi olmayan aktörler olarak politikada rol oynamakla birlikte, seçilerek parlamentoya girmeleri durumunda resmi aktör olarak faaliyet yürütmektedirler (Çevik ve Demirci, 2012: 39 -40).

sorunlarının gündeme alınmasına yardımcı olmaktadır. Yine medyanın kamuoyu oluşturmada çok etkili olduğu söylenilebilir. Özellikle sosyal medya aracılığıyla kitleler Arap Devrimleri¹³ ve Avrupa ülkelerindeki ekonomik kriz karşıtı gösterilerde olduğu gibi hızlıca örgütlü bir şekilde mobilize olabilmektedir.

Kamu politikası çok yönlü bir olgu olduğundan, aktörler sadece bunlarla sınırlı değildir. Bireylerin (vatandaşlar), seçmen olarak kamu politikasının talep edicileri rolünde politika üzerinde etkileri olmaktadır. Liberal demokrasilerde kamu yönetiminin kararlarının merkezinde vatandaşların yer alması beklenir. Bireyler birer seçmen olarak seçimler ve halk oylamaları ile bir takım politikalar oluşmasında etkili olabilmektedirler. Bireylerin kamu politikasına katılımları bazen örgütsüz, bazen de örgütlü şekilde olabilmektedir.

Üniversiteler ve çeşitli düşünce kuruluşlarında çalışan akademisyenler de hazırladıkları bilimsel çalışmalarla kamu politikasının çeşitli aşamalarına etki edebilmektedir. Yine uluslararası örgütler ve uluslararası anlaşmalar da kamu politikasına bazen yön verebilmektedir. Ülkelerin üyesi olduğu uluslararası kuruluşlar kendi alanlarında belirli standartlarda ülkelerin çeşitli kararlar almasını beklerler. Örneğin, Dünya Bankası ve IMF ekonomik alanda, NATO askeri alanda, AB ve Birleşmiş Milletler ise siyasi alanda ülkelere bazı düzenlemeler yapmasını isteyebilmektedir. Bu beklenti bazen zorlayıcı birtakım etkenlerle de birleştiğinden ülkeler için o alanda politika üretmek zorunlu hale gelmektedir.

1.4. Kamu Politikaları ve Katılım

Politikaların kim tarafından oluşturulması gerektiği konusu modern öncesi dönemden günümüze tartışılan alanlardan birisidir. Politika oluşturmanın demokratik nitelikleri sorgulandığında katılım daha da önemli hale gelmektedir. Katılımın yoğunluğu politikaların meşruiyet kaynaklarından en önemli olanıdır. Dolayısıyla günümüz modern devletlerinin katılımcı politikalar üretmesi gerekliliği bu bakımdan hayati önem

¹³ Arap devrimleri 2010 yılının son günlerinde Tunus'ta Muhammed Buazizi'nin kendini yakmasıyla önce Tunus'ta, daha sonra da diğer pek çok Ortadoğu ve Arap ülkelerinde görülen, iktidar karşıtı halk hareketlerine verilen isimdir. Bu hareketler sonucunda pek çok ülkede (Tunus, Libya, Mısır vd.) mevcut iktidarlar yıkılarak bunların yerine seçimlerle oluşturulan siyasi iktidarlar belirlenmiştir. Buradaki önemli husus, bu hareketlerin oluşturulmasında insanların hızlıca örgütlenerek, meydanlara dökülmelerini kolaylaştıran özelle sosyal medyanın, genelde ise medyanın gücüdür.

kazanmaktadır. Bu bağlamda, kamu politikalarına katılımın anlaşılabilirliği için, demokrasi teorisindeki değişimi, sivil toplumunun artan önemini ve yönetimden oluşan temel dinamiklerini ele almak gerekmektedir.

1.4.1. Kamu Politikalarına Katılımın Artan Önemi

Katılım kısaca, sosyal ve siyasi müesseseler tarafından alınan kararların muhatabı olan kişilerin (vatandaşların) bu kararların alınması sürecine dahil olmasını ifade eder (Yayla, 2008: 118). Daha somut olarak belirtmek gerekirse katılma dar anlamda, sadece seçimlere katılma olarak; geniş anlamda ise bürokrasi ve siyasal karar alma sürecinin her aşamasına katılım olarak tanımlanabilir¹⁴ (Çukurçayır, 2006: 43).

Katılma kavramı çoğu kez yönetilenlere yönetimin işleyişinde rol oynama imkanı veren bütün etki şekilleri için kullanılmaktadır. Katılmanın daha çok “yönetimsel” boyutu üzerinden gidilerek, yönetim hizmetlerinin yerine getirilmesinde yöneten - yönetilen arasındaki eş yönlü etki de mevcuttur. Çünkü yönetilenler yönetimin planladığı ya da fiili olarak uyguladığı hizmetler üzerinde görüşlerini belirtmekle yetinmeyerek, doğrudan doğruya yönetimde olmak istemektedirler (Soysal, 1968: 47). Bu noktadan hareketle, insanlar her zaman kamusal problemlere ve politikalara katılmak istemeseler dahi, politikalara katılma haklarının olmasını isterler (Cunningham, 1972: 599).

Kamu politikalarına katılım bazı etkilerinden dolayı önemli görülmektedir. Kararlara katılan, onlara kendinden bir şeyler veren kişi, bu kararları daha iyi benimser, gerçekleştirilmeleri için daha içten, daha çok çaba gösterir. Bu yüzden katılmalı alınan kararlar, yöneticilerin kendi kendine aldıkları kararlardan daha üstün görünür (Mihçioğlu, 1983: 116). Yani, hizmetlerin yürütülmesine yönetilenlerin katılmasını sağlamak için, yönetimlerce girişilen çabalar, çoğu zaman, yönetimin demokratikleştirilmesi ve yönetim görevlerinin bunlardan asıl yararlananlara aktarılması yolunda bir gidişin başlangıcı olmaktadır (Soysal, 1968: 47).

¹⁴ Katılım genellikle yerel ve ulusal düzeyde seçimlere ya da referanduma katılmak ya da kısaca devlet yönetimine katılmak (Eroğul, 1999: 17) olarak algılansa da, aslında katılım bu kadar dar bir alan değildir. Çünkü insanlar bunların yanında, baskı ve çıkar gruplarına katılırlar, açık oturumlarla meşgul olurlar, yasalara uygun grupların yönetiminde görev alırlar, halk jürilerinin ve panellerinin üyesi olurlar. İnsanlar bu şekilde kararları ya da sonuçları etkileyerek kamu politikası sürecinin bir parçası olurlar (Bochel, 2006: 11).

Kamu politikalarına katılım, yönetim ve müzakereci demokrasi gelişmelerinden bağımsız düşünülemez. Kamu politikalarında yönetim, hiyerarşik örgütlenme yerine yatay örgütlenmeyi, resmi ve kurumsallaşmış uygulamalar yerine ağları (networks) ve devlet yerine kendi kendine oluşan ve örgütlenen aktörlerin işbirliğini ifade eder (Demir, 2011: 208).

Özellikle bilgi teknolojilerindeki gelişmeler ile birlikte vatandaşların kamusal faaliyetlerden haberdar olma hızları çok fazla artmıştır. Bu durum, beraberinde kaçınılmaz olarak iktidarların uyguladıkları politikaların sonuçlarını anlatmayı yani hesap verilebilirliği gerekli kılmaktadır. Bunun yanında, yönetimin kamu politikasındaki katılım tezahürü, özellikle baskı ve çıkar gruplarının politika sürecinde daha aktif rol almasını da sağlamaya çalışmaktadır.

Müzakere yaklaşımı da kamu politikalarına katılımı sağlama noktasında önemli duraklardan birisidir. Sivil toplumun öneminin gittikçe daha çok vurgulanması, kamusal alanın küçültülmeye çalışılması veya politika oluşturma aşamasında vatandaşların görüşlerinin önem kazanması, politikalara katılmada müzakerenin önemini vurgulamaktadır. Fakat müzakere sadece konuların tartışılmasından ibaret değildir. Müzakere ile tartışmanın sonucunda üzerinde karara varılan bir “çıktı”, bu çıktının ortaya çıkmasını sağlayan “süreç”te önemlidir. Ayrıca demokratik nitelikli müzakere ile oluşturulan kamu politikalarının vatandaşlar tarafından bilinmesi ve benimsenmesi de kolaylaşmaktadır (Demir, 2011: 208 -210).

Halkın yönetime katılmasını sağlamanın etkin yöntemlerinden biri de yerinden yönetim sisteminin kurulması ve geliştirilmesidir. Çünkü genelde yerel yönetimlerin karar, hizmet ve politikalarına yerel -toplumsal katılım daha kolay sağlanmakta olduğu konsensüs sağlanmış bir konudur. Dolayısıyla yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin katılımı artıracığı ifade edilebilir. Bu bağlamda vurgulanacak bir başka nokta da, günümüz üretim ve yönetim anlayışının getirdiği bir yaklaşım olarak, hem örgüt çalışanlarının yönetime katılması gerekliliği, hem de hizmetlerin muhatabı yani vatandaşın da yönetime katılması gerekliliği göz ardı edilmemelidir (Aydın, 2011: 237).

Kamu politikalarına katılım genellikle karar alma aşaması üzerine yoğunlaşsa da diğer aşamalarda da (gündeme gelme, formülasyon vd.) etkili olabilmektedir. Özellikle karar

alma aşamasında katılımın çıktılarının çok iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Çünkü katılım düşüncesi rasyonel olarak irdelendiğinde politika sürecini ve dolayısıyla çıktıları etkilemekte iken uygulama alanında oldukça muğlak ve karmaşıktır (Bochel, 2006: 20).

Yönetimin ve siyasetin kapalı kapılar ardında yürütülen faaliyetler olarak görülme algısının değişmesi, vatandaşlarla birlikte gerçekleştirilen faaliyetlere dönüşmesi, modern siyasal ve toplumsal gelişmelerin sonucu olarak gelinen önemli bir aşamadır (Çukurçayır, 2006: 267). Kamu politikalarına katılımın önünü açmak artık hemen her siyasi iktidarın kaçınılmaz görevi gibi görünmektedir. Bu durum, yönetsel ve siyasi alanların yeniden tartışılmasını da beraberinde getirmiştir.

Kamu politikalarına katılımın sağlanamamasında “politika sadece politikacıların işidir” anlayışının etkisi olduğu söylenilebilir. Çünkü bu yaklaşım, katılmanın belki de en önemli ve etkili yollarını oluşturan toplu katılmaya da grup katılmasını engelleme amacı taşır. Bunun sonucu olarak da toplumun çoğulcu ve özgürlükçü modelden yani kamu politikalarına vatandaş katılımından uzaklaşılmasını meydana getirir (Kapani, 2007: 151). Yani kamu politikaları yukarıdan aşağı model ile yönetici elitler vasıtasıyla oluşturularak politikaların demokratik nitelikleri zedelenmektedir. Dolayısıyla tüm dünyada artan bir eğilimle kamu politikaları mümkün olduğu kadar halka en yakın birimler tarafından oluşturulmaya çalışarak, halk katılımının artırılması beklenmektedir.

1.4.1.1. Demokrasi Anlayışındaki Değişim

Demokrasinin çok farklı tanımları kullanılsa da, Abraham Lincoln’ün 1863 Gettysburg nutkunda yapmış olduğu tanımı genel kabul görmektedir. Lincoln’e göre demokrasi, “halkın, halk için, halk tarafından yönetimidir”. Yine bir başka kısa ifade ile demokrasi, halkın iktidarı olarak tanımlanabilir (Sartori, T. Y: 11 -18). Demokrasinin bu tanımları üzerinden hareket edildiğinde, “halk” kavramının demokrasi için önemli bir yerinin olduğu söylenebilir. Demokrasiyi oligarşi, aristokrasi gibi öteki yönetim biçimlerinden ayıran en temel nokta da halkın tamamı ile ilişkili bir yönetim şekli olmasıdır.

Katılımın demokrasi ile olan ilişkisi ise, bir siyasal sistem içerisinde öncelikle toplumun, daha sonra ise bireylerin kendilerini ifade etmelerinin ve taleplerinin yönetimle paylaşılabilmesi noktasında önemli bir aşama olduğu söylenebilir (Çelik ve

Usta, 2012: 422). Buradan hareketle demokrasi anlayışındaki değişime bağlı olarak politikaların temel aktörü olan “halk”ın katılımının hangi yollardan sağlandığını belirtmek yararlı olacaktır.

Demokrasinin ilk uygulandığı kadim Yunan’da politikanın muhatabı olan bireyler (hür erkekler) toplanarak, sorunlarla ilgili görüşlerini bildirip, politika oluşturmada etkin olarak rol alıyorlardı. Yani vatandaşlar sadece meclisin düzenli olarak gerçekleştirilen oturumlarına katılmakla kalmıyorlar, geniş topluluklar halinde kamu görevlilerinin ve karar verme sürecinin sorumluluklarını üstleniyorlardı (Heywood, 2006: 102 -103). Fakat bu durum yani vatandaşların politikalara doğrudan katılımı özellikle doğrudan demokrasi sürecinin sonlanıp bunun yerine yarı doğrudan ve temsili demokrasi düzenine geçilmesiyle değişikliklere uğramıştır.

Doğrudan demokrasinin yerini temsili -liberal demokrasinin almasıyla politikalara katılım da bir nebze çeşitlenmiştir. Çünkü doğrudan demokrasi uygulamasında genellikle vergi ödeyen belli bir yaşın üzerindeki hür erkekler politikalar üzerinde etki edebilmekteydi. Ama liberal -temsili demokratik sistemler “vatandaş” olarak nitelenen ve erkek kadın yetişkin tüm bireyleri içine alan bir halk iktidarını kapsar (Şahin, 2008: 3). Öte yandan bu tür sistemlerde bireyler karar alma sürecine çok kısıtlı olarak müdahil olabilmektedirler. Çünkü liberal -temsili demokrasilerin bireyleri politik tartışmaları takip etmeye teşvik etse de, bu tartışmaları onların da yapmasının gereksiz olduğu (Ashford, 2011: 27) düşüncesi, politikayı sadece siyasetçiler tekeline indirgemekle eleştirilmektedir. Bu durum, özellikle politikaların demokratik ve katılımcı niteliklerinin tartışılmasına yol açmıştır¹⁵. Temsili demokrasi dönemin koşullarına uygun bir model olsa da katılmayı sadece 3 -5 yılda bir yapılan seçimlere indirgemesi (Sarıbay, 1991: 18) ve dolayısıyla gittikçe bireylerin politikalara karşı ilgisizliğini ve yabancılaşmayı engelleyememesi (Özcan ve Yurttaş, 2010: 159) gibi nedenlerle “müzakereci demokrasi” olarak adlandırılan ve bireylerin katılımını artırmaya yönelik demokrasi

¹⁵ Katılımın bu tür sistemdeki rolünün hiçbir işe yaramadığına yönelik eleştirilerden belki de en çarpıcı olanlarından birisi 1968 yılındaki öğrenci hareketleri sırasında Fransız öğrencilerin posterlerinde vurguladıkları ifade gizlidir. Posterde (İngilizcesinden çeviri) “ben katılıyorum, sen katılırsın, o katılır, biz katılırız, siz katılırsınız onlar kazanır” deyişi, demokrasinin farklı bir evreye geçmesi yönünde bir eleştiridir. Yani içi boşaltılmış bir katılımın mevcudiyeti sadece siyasi seçilmişlerin ve bürokratların özelinde başkalarının işini meşrulaştırır ve onlara siyasal ve ekonomik haklar sağlayarak göstermelik bir katılıma dönüşür (Karkın, 2012: 46 -47).

modeli ortaya çıkmıştır. Buradan hareketle, müzakereci demokrasinin¹⁶ gerek bireysel gerekse topluluk bağlamında siyasi katılımı müzakere yolu ile teşvik etmeye çalışması kamu politikalarının da müzakereye açılması ile aynı anlama geldiğini belirtmek anlamlı olacaktır.

Liberal -temsili demokrasinin eleştirilerinden olan bir başka demokrasi yaklaşımı da katılımcı demokrasidir. Katılımcı demokrasi, 1960'lardaki yeni sol öğrenci hareketlerinin sloganı olarak ortaya çıkmıştır. İzleyen yıllarda işçi hareketlerinin de temel söylemlerinden birisi haline gelerek, hükümetleri bu alanda düzenlemeler yapmaya itmiştir (İspir, 2011: 104). Küresel/ulusal/yerel etkileşim ekseninin liberal demokrasi üzerindeki etkisi, vatandaş kategorisinin temsil sorunu ile paralel oluşan ve vatandaşların politikalara katılımını sağlayamayan temsili demokrasiye yönelik eleştirilerin (Üstüner ve Keyman, 1995: 39), vatandaşın kendilerine yönelik tüm kararların alınmasına katılması gerektiği (Sarıbay, 1991: 19) olarak tanımlanan katılımcı demokrasi yaklaşımının güçlenmesine sebep olduğu ifade edilebilir.

Katılımcı demokrasinin lehindeki argümanlar temelde dört kategoride değerlendirilebilir. Bunlardan ilki, araçsallık, yani insanların kendi çıkarlarını en iyi şekilde korumanın yolu kendilerine yönelik kararların oluşum sürecine katılmalarıdır. İkincisi, siyasi faaliyetlere katılım, insanın manevi ve zihni yapısını geliştirir. Üçüncüsü, katılım bireyle topluluğun bağına artırma etkisine sahip olduğundan, aynı zamanda devlet meşruluğunu da artırır. Dördüncü olarak ise katılımcı demokrasinin felsefi boyutunun liberal demokrasiden farklı olarak mutabakatı sağlamaya daha yatkın olduğudur (Holden, 2007: 145 -148).

Demokrasi anlayışındaki bu değişimler özellikle katılım bağlamında ele alındığında farklılaşmalara yol açmıştır. Doğrudan demokrasi uygulamasında vergi veren erkekler politikalarda etkili olabilmekte iken, modern temsili -liberal demokrasilerde ulus -devlet bünyesinde tüm vatandaşlar en azından teorik olarak politikalarda söz sahibi olmaya başlamışlardır. Fakat yukarıda da tartışıldığı üzere politikalara katılımın sadece seçimlerle sınırlı kalmaması gerektiği, vatandaşların tüm kamu politikalarının özellikle

¹⁶ Kamu çıkarını tanımlamak için düşünce ve tartışmaya duyulan ihtiyacı vurgulayan bir demokrasi türü (Heywood, 2006: 108).

karar alma aşamasında etkin olarak rol almasını savunan müzakereci ve katılımcı demokrasi gibi farklı demokrasi yaklaşımları geliştirmiştir.

1.4.1.2. Sivil Toplumun Yeniden Canlanması

Sivil toplumun tarihsel olarak geçirdiği serüvenin incelenmesi sivil toplumun kamu politikalarındaki rolünün anlaşılmasını kolaylaştıracaktır. Çünkü kamu politikalarına katılımın sağlanmasındaki önemli yollardan birisi, sivil toplumun siyasal sistem içerisinde etkin olarak rol almasıyla ilgilidir. Bu nedenle sivil toplumun gelişiminin incelenmesi hem yukarıda belirtildiği gibi resmi olmayan aktör olarak kamu politikasındaki rolünün anlaşılmasında hem de kamu politikalarına katılımın artırılmasını sağlamadaki öneminin ortaya konulmasında önemli bir aşama olarak değerlendirilebilir.

Sivil toplum, devletin dışındaki ekonomik ve toplumsal alanı nitelemek için kullanılan ve kendi kurallarına göre işleyen özerk alanları ifade eden bir kavramdır (Yılmaz, 1997: 86). 18. yüzyıla kadar “devlet” ve “siyasal toplum” ile eş anlamlı olduğu kabul edilen sivil toplum, ilk defa Aristo tarafından “politik ekoinonia” olarak kullanılmış daha sonra Çiçero tarafından da Latinceye “societas civilis” olarak aktarılan kavram İngilizceye de buradan geçmiştir (Erdoğan Tosun, 2001: 30). Yani sivil toplum ifadesinin sonucu olan, sivil olanla siyasal olan ayrımı bu dönemde oluşmamıştır (Onbaşı, 2005: 13). Ortaçağ döneminde daha çok kilise karşıtı bir alanı ifade etmek için kullanılan sivil toplum kavramı, günümüzdeki anlamıyla kullanılmaya başlaması dönemin sonlarına rastlar. Çünkü bu dönemin sonuna doğru modern ticari merkezlerin gelişmesine bağlı olarak ortaya çıkan esnaf, tüccar gibi kentsel öğeler feodal sistem içinde özerk bir alan oluşturmaktaydı. Buradan hareketle batı toplumlarında sivil toplumun, orta sınıfın kentsel yaşamda elde ettiği sivil özgürlüklerin merkezi otoriteye karşı gelişimi olarak belirtilebilir (Erdoğan Tosun, 2001: 31). Bu dönem için sivil toplumun modern anlamda olmasa dahi politikalar üzerinde güçlenen esnaf ve tüccar sınıfı vasıtasıyla etkilerinin ortaya çıktığı belirtilebilir.

Sivil toplumun dönüşüm ve farklı anlamlandırılma duraklarında sivil toplum, doğal hukuk geleneğinde doğa durumu -sivil toplum, Hegel’ci kullanımında ise devlet - sivil toplum şeklinde farklılaşır (Erdoğan -Tosun, 2001: 49). Habermas bu iki siyaset

yaklaşımının karşıt iki boyutlu toplum anlayışını yeni bir düzeye taşıyarak “kamusal alan” olarak belirttiği sivil toplum tanımını yapar. Kamusal alan en genel anlamı ile devlet ile toplum arasında bir dolayım alanı olarak belirtilebilir (Duman, 2010: 357).

Sivil toplumdaki bu dönüşümün son halkası olarak günümüzdeki halini alması daha çok liberal değerler vasıtasıyla oluşmuştur. Çünkü liberal düşünce, devleti minimize etmek için bireylerin ve sivil toplumun güçlü olduğu bir yapı öngörür (Duman, 2010: 357). Buradan hareketle şu tespit vurgulanabilir; sivil toplum bazı iddiaların aksine askeri kesimin karşıtı değil, daha ziyade devlet otoritesinden özerk alana işaret ederek, iletişime, kamu bilincinin gelişmesine ve demokratik katılıma imkan veren bir alan oluşturur (Yıldırım, 2004: 50).

Sivil toplumun demokrasiyle ilişkisinde, kamu politikalarına katılım boyutunun yanında denetim sağlama mekanizması olarak da işlevleri önemlidir. Çünkü sivil toplumun gelişmesiyle devlet, ulaşılamaz, sorgulanamaz yarı tanrısal bir otorite olmaktan çıkar; eleştirilebilen, sorgulanabilen, gerektiğinde yanıldığı siviller tarafından ortaya konulabilen, bir teknik örgüt ve hizmetçi birimi haline gelir (Çaha, 1999: 77). Özellikle küreselleşme ile birlikte sivil toplumun yükselişi, sivil toplumun vurgulanan işlevlerinin daha da önem kazanmasını beraberinde getirmiştir. Müzakereci demokrasi, katılımcı demokrasi gibi karar alma sürecinde vatandaş katılımına vurgu yapan demokrasi nosyonlarının gelişmesi, sivil toplumun mevcut önemini artırmıştır.

Bugün sivil toplum alanındaki gruplar ve örgütler doğrudan kamu yönetimi sürecinin bir parçası olmamakla birlikte (sınırlı örnekler müstesna), demokrasinin sürdürülmesi ve demokratik yönetişimin sağlanması konusunda birincil adrestir. Çünkü sivil toplum, siyasi yelpazenin her kanadına etki edebilme kapasitesine sahiptir (Erdoğan -Tosun, 2003: 250). Aşağıda anlatılan ve yeni yönetim yaklaşımı olan yönetişimin demokratik bir hüviyete bürünmesi de, sivil toplumun gelişmesi ile ilişkilidir.

1.4.1.3. Yönetişim ve Ağların Artan Önemi

Geleneksel kamu yönetimi, 1850’li yıllardan başlayarak, 1970’li yıllara kadar devam eden, entelektüel temelleri büyük ölçüde, Woodrow Wilson, Max Weber, Frederick Taylor’ın düşüncelerine dayanan hakim paradigmanın adıdır. Geleneksel kamu

yönetimi temelde dört ilke ile özdeşleşmektedir. Bunlardan birincisi, geleneksel kamu yönetimi büyük ölçüde bürokrasi modeline göre örgütlenmiştir. İkincisi, devlet kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında tek aktördür. Üçüncüsü, siyaset ve yönetim birbirinden ayrı şeylerdir. Dördüncüsü ise, kamu yönetimi yönetimin özel bir biçimi olarak özel sektör yönetiminden farklıdır (Eryılmaz, 2011: 39 -41).

20. yüzyıl boyunca devletler çok güçlü bir etki alanına sahipti. Devletin bu büyük ve hantal yapısı ekonomik ve normatif sebeplerle küçültülmek istenmiştir (Fukuyama, 2012: 159). 20. yüzyılın son çeyreği ile birlikte, geleneksel kamu yönetimi anlayışı, çok yoğun bir reform dalgasının etkisinde kalmıştır. Ekonomik ve mali sıkıntılardan kaynaklanan ve siyasi değişimlerle birlikte kamu yönetimi alanında da pek çok yapısal ve işlevsel düzenlemelere gidilmiştir. Bu reformların felsefesi neo -liberalizm tarafından siyasi boyutu ise yeni sağcı politikalar ile doldurulmuştur (Sobacı, 2009: 46). Tüm bu reformlar neticesinde oluşan ve kamu yönetimini özel sektör yönetimine yaklaştıran ve literatürde “yeni kamu işletmeciliği” ya da “yeni kamu yönetimi” (new public management) yaklaşımı olarak ifade edilen yönetim modelleri oluşmuştur (Eryılmaz, 2011: 43).

Katılım ve demokrasi ilişkisi yukarıda da belirtildiği gibi artık birbirinin olmazsa olmazı konumundadır. Özellikle 1980’li yıllardan sonra tüm dünyada etkisini gösteren küreselleşme ve neo -liberal dalga¹⁷, hükümetlerin karar alırken vatandaşların talep ve beklentilerini bilme ihtiyacı iyice artırmıştır. Yönetişim de bu koşulların bir sonucu olarak, yönetimdeki değişimin ve dönüşümün bir boyutu şeklinde ortaya çıkmıştır.

Yönetişim, çok aktörlü toplulukta karşılıklı bilgilendirme ve etkileşim yoluyla aktörlerin, uzlaşmasına dayalı bir yönetim modelidir¹⁸. Özellikle Batı devletlerinde etkili olan neo -liberal demokrasi uygulamalarının ve piyasa temelli toplumsal ilerlemenin etkisi yönetsel alanda Yeni Kamu İşletmeciliğinin ve türevlerinin gelişimini

¹⁷ Bu dalga özellikle ABD’de Ronald Reagan, İngiltere’de Margaret Thatcher hükümetleri dönemlerinde belirginleşmiştir. Türkiye’de ise Turgut Özal dönemin konjonktürüne uyum sağlamıştır.

¹⁸ Yönetişimi yönetsel faaliyetlerin muhatabı olan tüm aktörlerin yönetime katılması tanımını yanlış/eksik bulup kavrama eleştirel yaklaşanlar da mevcuttur. Bu itirazların birisinde yönetişim, siyasal ve yönetsel iktidar sahipliğini değiştirmeye yönelik bir hareket olarak belirtilmektedir. Yönetişim yaklaşımının hedefi, yönetsel alanı sermayeye açarak iktidarı kapitalizmin egemen sınıfına teslim etmek olarak belirtilmektedir (Güler, 2005: 132).

ilerletmiştir. Yönetişim de bu koşullar altında ortaya çıkmış ve uygulamalarını ortaya koymuş bir yaklaşımdır (Gündoğan, 2010: 17 -18).

Yönetişimi klasik yönetim yaklaşımlarından ayıran en temel özelliği, çok taraflı ve katılımcı bir yönetimi teşvik etmesidir. Katılımcı aktörler arasında koordinasyon ve adaletin sağlanması, ilişkilerin yerine oturtulması, kurumların çalışma şekillerinin belirlenmesi yönetişimin çözmeye çalıştığı konular arasındadır (Gündoğan, 2010: 33). Öte yandan yönetişimin demokratik niteliği, yönetimin her aşamasında şeffaflık, hesap verilebilirlik, erişim ve müzakere ortamlarının geliştirilmesinin de önünü açtığı söylenilebilir. Yani yönetişimin güçlenmesi demokratik değerlere prosedürlere bağlantılı olarak kamusal güveni güçlendirmektedir (Toprak, 2010: 81).

Yönetişim modelinin en belirgin özelliği devletle sivil toplum arasındaki sınırların daha da önemlisi bu sınırların niteliğinin değişmesidir. Bu modelde merkezi yönetim kamu politikalarına ilişkin kararların alınmasında ve uygulanmasında belirleyici güç olma özelliğini yitirmiştir (Coşkun, 2003: 45). Yani yönetişim, özelde sivil toplum genelde de tüm paydaşların kamu politikalarına katılmalarının yöntemlerinden birisi olarak görülebilir. Her ne kadar yönetişime “kapitalizmi tüm evrende hakim kılmayı amaçlayan küreselleşmenin bir aracı (Keleş, 2010: 68)” biçiminde eleştirel yaklaşılsa da, yönetişim yaklaşımıyla birlikte yaşanan küresel değişim ve dönüşümler ile iyi, hesap verebilir, saydam, kabul edilebilir ve meşru bir yönetimin kurulması ve geliştirilmesinin olanakları artırılabilir (Çukurçayır, 2003: 273).

Yönetişim, geleneksel yönetim anlayışında görülen “zora dayalı” ve “yukarıdan aşağı” karar alma yaklaşımlarını farklı aktörlerin etkileşimleriyle yok edilebilir. Bu aşamada ağlar çok önem kazanmaktadır. Ağlar, bürokratik örgütlenmelere ya da pazar koşullarına tabi çıkar temelli örgütlenmelere alternatif oluşturan bir sosyal koordinasyon biçimidir. Ağ biçimi yapılanmalar arasındaki yatay koordinasyon, ilgili tarafların katılımını kolaylaştırmakta ve sosyal yarar katsayısını artırmaktadır (Eşki -Uğuz, 2010: 300 -301). Ağlar politika sürecine katılarak yönetişimin daha katılımcı ve demokratik bir nitelik kazanmasına aracılık edebilme potansiyeline sahiptir (Üstüner, 2003: 62).

1.4.1.4. E - Devlet ve Bilişim Teknolojilerindeki Gelişmeler

Teknolojideki ve internetteki büyük değişim nedeni ile insanların görüş ve düşünceleri standart olmaktan çıkmaktadır. Birçok toplumda fikir birliği giderek azalırken, bunun yerine çeşitli konuları savunmak için küçük gruplar oluşmaktadır (Toffler, 2008: 322). Başka bir ifade ile dünyanın gelişmiş ülkelerinin gittikçe bilgiye ve teknolojiye dayalı üretim sistemine geçmeleri e -devlet sürecinin önünü açmıştır (Yıldız, 2003: 308).

Elektronik devlet (e-devlet), kısaca kamu hizmetlerinin üretilmesi ve vatandaşlara sunulması sırasında bilgi ve iletişim alanındaki teknolojik olanakların kullanılması şeklinde tanımlanabilir (Balcı, 2003: 266). Dünyada e-devletin kullanılmasının arkasında çevresel, yönetsel ve politik nedenler bulunmaktadır. Çevresel boyut, dünyanın üretim sisteminin giderek teknoloji odaklı gelişmesi ile açıklanabilir. Yönetsel boyut, özel sektördeki hız, ulaşılabilirlikte kolaylık ve ucuzluk gibi etkenlerin kamu yönetimine yansması ile oluşmaktadır. Politik boyutu ise şeffaf ve hesap verir durumuna dönüşen devletlerde vatandaşların kamu politikalarına katılımı artırdığı söylenilebilir. Başka bir deyişle e-devlet, yeni kamu yönetimi hareketinin genel karakteristiğine uygun bir alan olarak bu hareketin temel özelliklerini bünyesinde barındırmaktadır (Yıldız, 2003: 308).

E-devletin demokrasinin yerleşmesi ve gelişmesindeki katkısı olduğu görüşü e - demokrasi kavramının tanımlanmasını gerekli kılmaktadır. E-demokrasi, demokratik ilke ve değerlerin içselleştirilmesi, kurumsallaştırılması ve yaşama geçirilmesi sürecinde bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanılmasına işaret eder (Sobacı, 2012: 9). Yeni iletişim teknolojileri, özellikle de internet, yalnızca seçim zamanları değil, siyasete ilişkin tartışmalara halkın da katılımını sağlayabilen en önemli araç haline gelmektedir. Bu açıdan iletişim teknolojileri ve e-devletin gelişimi toplumsal açıdan demokrasinin yaygınlaşmasını ve gelişmesini sağlamaktadır (Karaçor, 2009: 130). Fakat bunun tesisi için e-demokrasinin tüm aşamalarında paydaşlar arasında demokrasiye politikacılara, teknolojiye, kullanıcılara güven sağlanmalı ve sürdürülmelidir (Toprak, 2010: 100).

Bilgi teknolojilerindeki hızlı gelişimler sayesinde dinamik bir yapısı olan e -devlet, günümüzde neredeyse bütün ülkelerde kabul gören küresel bir olguya dönüşmüştür. Fakat e -devlet uygulamalarının başarılı olabilmesi için siyasi, finansal, toplumsal ve

kültürel faktörlerin değişkenliği dikkate alınmalıdır (Sobacı: 2012: 32). Kısacası e-devlet süreci pek çok dönüşümü beraberinde getirerek daha şeffaf, daha hesap verir ve daha demokratik kamu politikasına sebep olmaktadır. Fakat kalıcı olması için e-devletin asgari yapısal şartlarının ülkede mevcut olması gerekmektedir. Bu bağlamda e-devlet alanındaki gelişmelerin kamu politikalarına katılmayı farklı bir boyuta ve düzleme taşıdığı söylenebilir.

1.4.2. Kamu Politikalarına Katılma Türleri

Kamu politikalarına katılımın önemi ve bu önemin yükselmesindeki önemli nedenler (demokrasi anlayışındaki değişim, sivil toplumun yükselişi, yönetim ve ağlar, e-devletin ve internetin gelişimi) katılımcı kamu politikası oluşturmanın gerekliliğini ortaya çıkarmada mihenk taşı vazifesi görmektedir. Çünkü katılımın sağlanamadığı, kararların ve politikaların yukarıdan aşağı bir modelle oluşturulması ciddi biçimde eleştirilerek, politikalara daha demokratik bir nitelik kazandırılması çabası hızla yükselmektedir. Buradan hareketle, kamu politikalarına katılım türleri şu üç aşama halinde belirtilebilir: Geleneksel katılım; 1980 sonrası yeni kamu yönetimi hareketi ve küreselleşme dalgası ile değişen katılım ve son olarak e-katılım.

Kamu politikalarına katılım geleneksel olarak kısıtlı ölçekte sunulmaktadır. Çünkü geleneksel kamu yönetimi olarak adlandırılan yönetim modelinde kamu politikaları çoğunlukla merkezden yürütülmektedir. Geleneksel kamu yönetimi Weber'in bürokratik örgüt modeli ile yürüdüğünden (Bilgiç, 2008: 98) merkezîyetçilik kaçınılmaz olmaktadır. Dolayısıyla kamu politikalarına katılım geleneksel anlamda sadece meclis üyelerini seçmekten ibaret olan seçimlere katılım ile sınırlı olabilmektedir. Bu modelde sivil toplumun ve diğer paydaşların kamu politikalarına katılımları oldukça sınırlı olup toplumsal hareketlerin politikalar üzerindeki etkileri çok zayıftır.

İdari ve siyasi alanda 1970 ve 1980'li yıllardaki paradigma değişimi, kamu politikalarına katılımı da değişime sebep olmuştur. Örneğin yeni kamu yönetimi hareketinin kendine yer bulduğu bu yıllarda, Weberyen bürokrasi modelinin tek örgütlenme modeli olmaktan çıkarak, etkinliğin, etkililiğin ve verimliliğin sağlanabilmesi için farklılaşan örgütlenme ve davranış teorileri geliştirilerek (Ömürgönülşen, 2003: 16) örgüt içi katılımın önü açılmak istenmiştir. Yani kamu

politikası oluşturmanın sadece üst kademe yöneticilerin işi olarak değil, paydaşların tümüne dağıtılması gerekliliği vurgulanmıřtır¹⁹. Katılımcı ve müzakereci demokrasi gibi temsili demokrasiyi yetersiz gören ve katılıma vurgu yapan demokrasi yaklaşımları da katılımın sadece seçimlerden ibaret olamaması gerektiğini belirterek kamu politikası oluşturmada geleneksel yaklaşımın yetersizliğini belirtir.

Bu bağlamda müzakere ve katılıma dayalı politika oluşturabilmenin ilk aşaması, vatandaşlara bilgi verilmesidir. Bu, politikayla ilgili tartışmaların başlayabilmesi için birincil nitelik taşımaktadır. Tabii ki kamu politikası oluşturan kurumlar bilgi vererek katılımı sağlamış olmazlar, fakat yeterli bilgiye ulaşamayan vatandaşların politikalara katılması da düşünülemez. Kamu politikasına katılımın bir sonraki aşaması, oluşan taslakların değerlendirilmesi için paydaşların görüşlerine başvurmaktır. Katılmanın bundan sonraki düzeyi ise düzenlemelerin ve kararların kamuoyunda tartışılması ve uygulamaların sonuçlarının takip edilmesini içeren aktif katılımdır. Böylece müzakere ve katılım kamu politikası sürecinin her aşamasında sağlanmaktadır (Köseoğlu, 2009: 65-67).

Kamu politikalarına katılımdaki bir başka vurgu da bilgi teknolojilerinin hızlı gelişimi ve internet kullanımının yaygınlaşması neticesinde gündeme gelen e -katılım üzerinedir. E-katılım olgusu aslında katılımın geręekleřmesi çerçevesinde zorunlu veya gerekli bir süreç olmamakla birlikte, özellikle teknolojik değişimlerin sosyal hareketlerin örgütlenmesinde ve eyleme geçmesinde, yönetsel ve siyasal değişimlerin başlatılmasındaki etkileri dikkate alındığında katılım ile bilişim teknolojilerinin bir birleri ile alakasız olduğu da söylenemez (Karkın, 2012: 58). Buradan hareketle, günümüz toplumlarında yeni iletişim teknolojileri sayesinde, kamu politikaları vatandaşların daima takibi ve eleştirisi altında olabileceği ifade edilebilir.

¹⁹ Bu vurgu yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının genelinde mevcuttur. Fakat yönetim bu manada daha belirgin bir teorik yaklaşımdır.

BÖLÜM 2: TÜRKİYE’DE TOPLUMSAL HAREKETLER VE KAMU POLİTİKALARINA KATILIM

Çalışmanın birinci bölümünde kamu politikalarının teorik altyapısı anlatılarak, kamu politikası süreci, politika analizi ve politikalara katılım konuları incelenmiştir. Bu bölümde ise Türkiye’deki kamu politikasının siyasi, hukuki -yönetmel ve toplumsal çevreleri ele alınarak kamu politikasının nitelikleri ortaya konulmakta, kamu politikasına katılımın temelleri belirtilmekte ve bunların oluşturulan kamu politikalarını hangi boyutlarda etkilediği konusu tartışılmaktadır. Ayrıca toplumsal hareketlerin genel olarak ve özelde Türkiye örneğinde kamu politikasını etkilemesi önündeki engeller de tartışılmakta ve toplumsal hareketlerin kamu politikalarına katılma alternatifleri de bu bölümde mütalaa edilmektedir.

2.1. Türkiye’de Kamu Politikası Yapımının Temel Dinamikleri

Türkiye’deki kamu politikalarının oluşturulma şeklinin ve bunlara katılımın hangi boyutlarda olduğunun ele alındığı bu bölümde, kamu politikalarının Osmanlı devletinden günümüze kadarki serüvenini anlatılmıştır. Çünkü bugünkü kamu yönetimi örgütü ve yapılanması genel çizgileri ile Osmanlı dönemindeki yapının devamı niteliğindedir (Eryılmaz, 2011: 112). Bu bağlamda, günümüz kamu politikalarının anlaşılabilmesinde bu yaklaşım önemli görülmektedir.

Ülkemizde kamu politikası yapımı bazı özgünlükler taşımaktadır. Kamu politikası yapımına ait bu özgün nitelikler başka ülkelerde de az veya çok yoğunluklu olarak görülebilir. Türkiye’de kamu politikası yapımı şu temel özellikleri bünyesinde barındırır: yönetimde gizlilik ve kapalılık, kamu politikalarında etkin bürokratik kültür, politika oluşturmada elitizm ve hukuki çevre müdahalesi. Bu niteliklerin ayrı ayrı ele alınması Türkiye’de oluşturulan kamu politikalarına katılımın önündeki engelleri anlamayı da kolaylaştıracağından önemli görülmektedir.

2.1.1. Yönetimde Gizlilik ve Kapalılık

Kamu politikalarına katılmak için bireylerin önce bilgi sahibi olması gerekir. Bilgi edinen bireyler, kamu politikalarına demokratik katılımın sağlanmasında etkili olmaktadır.

Geleneksel kamu yönetiminin terk edilmeye başlandığı günümüz toplumlarında, yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte yönetimde paradigma değişimi gerçekleşmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, vatandaş odaklılık ve hukuka bağlılık gibi temel değerler üzerinde inşa olmuştur (Eken, 2005: 1). Şeffaflık bu alandaki en temel değerlerden birisidir ve bunun zıddı olarak yönetimde gizlilik, Türk kamu yönetiminde kendine yer bulmaktadır. Türkiye’de kamu politikası oluşturmadaki gizlilik eğiliminin aslında yönetimde gizlilik geleneğinden kaynaklandığı ifade edilebilir. Kamu yönetimindeki gizlilik eğilimi, demokratik ve katılımcı kamu politikası oluşturmanın önündeki en büyük engellerden birisi olarak görülebilir.

Gizlilik, yönetimdeki bilgi, belge ve diğer verilerin açıklanmaması anlamına gelmektedir. Yine gizlilik ile doğrudan ilişkili olarak kapalılık ise kamu yönetiminin aldığı kararların, gerçekleştirilen eylem ve işlemlerin gerekçelerinin saklanması ve dıştan gelecek herhangi bir etkiyi ortadan kaldırma durumunu ifade eder. Kapalılık, yöneticilerin dış çevreye yani vatandaşlara karşı duyarsızlığını vurgularken, gizlilik, hem dış çevreye hem de örgüt içi kişi ve birimlere karşı duyarsızlığı vurgular ve çoğu zaman bunları birbirinden ayırmak güç bir uğraştır (Eken, 2005: 6).

Gizlilik, tarihi olarak bütün ülkelerde egemen olan bir yönetim politikası olmuştur. Oysa günümüzde demokratik düşüncenin gelişmesi ve katılımın sadece seçimlerden ibaret olmayıp her zaman olması gerektiğine yönelik talepler ve hesap verilebilirlik gibi ihtiyaçlar neticesinde yönetimde açıklık kaçınılmaz olmaktadır (Eryılmaz, 2011: 353). Başka bir ifade ile kapalılık ve gizlilik prensipleri üzerinde faaliyet gösteren klasik yönetim sistemi eleştiri konusu olmuş ve kamu yönetiminin dışa açılması anlamında yönetsel şeffaflık dile getirilmeye başlanmıştır (Şengül, 2005: 217).

Kamu yönetiminde ve politika oluşturmada gizliliğin nedenleri şöyle sıralanabilir (Eken, 2005: 8):

- Siyasi rejimin niteliği,
- Devlet güvenliği ve diplomasi,
- Özel hayatın korunması,
- Otorite kazanma eğilimi,
- Kamu yararını sağlama gerekçesi,
- Bürokratik yönetim geleneği,
- Refah devleti uygulamaları,
- Kötü yönetim uygulamaları,
- Memurların kendilerini denetim riskinden korumak istemeleridir.

Bu nedenlerden dolayı yönetimde gizlilik ve kapalılık katı bürokratik sistemlerde kendine yer bulmuş ve gelişmiştir. Fakat yukarıda da ifade edildiği gibi değişen yönetim yaklaşımları ile birlikte yönetimde gizliliğin ve kapalılığın yerini açıklık ve Őeffaflıđın alması gerektiğine yönelik büyük talepler oluşmaktadır. Bu talepler ile birlikte vatandaşlar artık, politikaların kapalı kapılar ardında değil, kendilerinin de aktif olarak katıldığı bir süreç ile oluşturulmasını beklemektedir.

Ülkemizde yönetime ilişkin değerler, katı kurallara bağlı, merkeziyetçi bir nitelik taşımaktadır. Kamu yönetimi ile siyasal otoriteler ve toplum arasında gizlilik temeline dayalı ilişkiler, siyasal otoritelerin bürokrasiye, toplumun ise her ikisine karşı güvenini azaltmaktadır. Türkiye’de yönetimdeki gizlilik eğilimi çeşitli yasal düzenlemeler ile de kural haline getirilerek aykırı davranılması durumunda yaptırımlar öngörülmüştür. Örneğin Türk Ceza Kanunu ve Devlet Memurları Kanunu bu türden yasakları içermektedir (Eken, 2005: 95 -97).

Gizliliğin bir yönetim geleneği haline dönüştüğü Türkiye’de, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu bu durumun bir değerimi sinyali olarak görülebilir (Şengül, 2005: 232). Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 2003 yılında kabul edilerek ülkemizde açıklık ve Őeffaflıđın geliştirilmesinde önemli bir yolu açmıştır. Kanunun amacının belirtildiği 1. maddede bu

durum “Bu Kanunun amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir” ifadesi ile belirtilmektedir.

Öte yandan yönetimde açıklık, sadece bilgi ve belgelere ulaşma hakkından ibaret değildir. Açıklığı sağlamanın bir başka yolu da, kamu politikası oluşturan organların toplantılarına dinleyici olarak katılma hakkı ve önemli proje ve kararlardan önce halkın görüşlerinin alınmasıdır. Zaten bu uygulama, katılımcı kamu politikası oluşturmanın asgari şartıdır. Çünkü açıklık, hükümetlerin politika oluştururken mümkün olduğu kadar halka yakınlaşarak, onun politikaları etkilemesine olanak tanınması durumunu ifade eder (Eryılmaz, 2011: 253). Bu bağlamda Türkiye’de yerel yönetim birimlerinden olan belediyelerin meclis toplantılarının vatandaşlara açılması ve kararlarını duyurma zorunluluğu yönetimde ve politika oluşturmada şeffaflık yolunda atılmış önemli adımlardır.

Yönetimde ve kamu politikası oluşturmada açıklık ve şeffaflık uygulamaları aynı zamanda kayırmacılığı da önleyici bir unsurdur. Çünkü açıklık beraberinde liyakat ilkesini getireceğinden, her türlü personel hareketinde daha nesnel ve şeffaf bir süreç izlenebilir. Dolayısıyla ülkemizdeki politika oluşturmadaki kayırmacılık, daha şeffaf yönetimlerle ve süreçlerle bir nebze de olsa önlenir. Buradan hareketle Türkiye’de kamu politikaları oluşturmada gizlilik geleneğinden açıklık ve şeffaflığa doğru iyileşmenin olduğu söylenebilir.

2.1.2. Kamu Politikası Yapımında Bürokrasinin Etkin Rolü

Genel olarak kültür, toplumsal hayatta nasıl bir bütünlük ve düzen sağlıyorsa, siyasal kültür de siyasal hayata anlam ve doğrultu sağlar. Siyasal kültür, bir toplumda var olan inançlar sistemini içerir. Bunlar, siyasal ortamın nasıl olduğu veya olması gerektiğine ilişkin inançlardır. Yani siyasal kültür, genel anlamda toplumsal kültürün bir alt dalı ve türevidir (Gencer, 2002: 219). Siyasal kültürün incelenmesi, toplumsal değişmeyi, siyasal sisteme yönelen desteği, bireylerin siyasal sistemde ilişki kurma biçimlerini, kamu politikası yapımı ve uygulama yollarını anlamak için anahtar sağlamaktadır (Turan, 2000: 359).

Bürokrasi, kamu politikası sürecinde özellikle politikaların uygulanma aşamasında oldukça etkili olmaktadır. Demokratik ülkelerde bürokrasinin ve kamu kurumlarının rolü politikaları uygulamaktan ibaret görülse de (Çevik ve Demirci, 2012: 37), Türkiye gibi devletin yüceltiildiği siyasal kültüre sahip ülkelerde bürokrasi oldukça güçlü bir yetkiye sahiptir. Bürokrasinin rolü tarihsel süreç ile birlikte ele alındığında, kamu politikalarının hemen her safhasında güçlü bürokrasinin işaretlerini görmenin mümkün olduğu söylenilebilir.

Türk -İslam siyasal kültüründe otorite çok önemli konumdadır. Çünkü sivil itaatsizlik ve meşru direnme üzerine inşa olan Anglo -Sakson siyasal kültürünün aksine, Türk siyasal kültüründe otoriteye mutlak itaat önemli bir unsurdur. Bunun sonucu olarak da yöneten ve yönetilenler arasında “haddini bilme” anlayışı ile yönetimde aşırı kuralcılık siyasal kültürümüze yerleşmiştir. Yine mutlak itaat anlayışının bir yansıması olarak, devlete kutsallık atfetme yani devletçilik de siyasal kültürümüzün önemli noktasıdır (Gencer, 2002: 220 -226).

Osmanlı döneminde ulusal politik yaşam sınırlı bir alana hapsolmuştu ve genellikle imparatorluk merkezinde cereyan etmekteydi. Taşrada, ulusal politika alanının emaresi vergi ve asker toplamada görülmekteydi. Bunun dışında yönetilenler politika ile ilgili görülüyordu (Turan, 2000: 363). Fakat bu tespitler Osmanlının özellikle Tanzimat döneminden itibaren farklılaşmaya başlamış, her anlamda yeniliklere gidilmiştir. Her ne kadar bu düzenlemeler ile Osmanlı devleti batılı devletlere benzetilmeye çalışıldıysa da (Akyıldız, 2009: 47) merkezîyetçilik bu dönemde artarak devam etmiştir. Bir başka ifade ile bu dönemde artan merkezîyetçilik eğilimi ile birlikte, devlet artık sadece yaptırımcı (müeyyideci) bir aygıt değil, eğitim, sağlık, din, sanat, matbuat yönetilenlerin hayatının her alanında politika oluşturabilen bir niteliğe bürünmüştür (Ortaylı, 2008: 508).

Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçişte, yönetim gelenekleri ve siyasi kültür ile birlikte, imparatorluk bürokrasisi de intikal etmiştir. Son dönem Osmanlı bürokrasisi büyük oranda 1839 Tanzimat fermanı ile şekillenmiştir. Osmanlı bürokrasisinde yenileşme çabaları II. Mahmut döneminde başlayarak Tanzimat döneminde de benzer minvalde ilerlemiştir. Günümüz anlamında bakanlıkların kurulmaya başlanması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele, memurlara nakdi maaş bağlanması, şeyhülislamın bakanlar

kuruluna katılması ve dolayısıyla siyasi sorumluluk üstlenmesi, vakıfların devletin denetimine alınması II. Mahmut döneminde gerçekleştirilmiştir (Eryılmaz, 2010: 133).

Tanzimat döneminde merkezi devletin genişlemesinin en bariz göstergesi olan yeni bakanlıkların ve kamu kurumlarının kurulması (Findley, 2012: 95) ile birlikte bürokrasi, kamu politikasının sadece uygulanma değil diğer aşamalarında da oldukça fazla yetkiler ile donatılmıştır. Başka bir ifade ile Tanzimat bürokrasisinin araçsal rasyonaliteden ziyade özsel rasyonaliteyi amaç edindiği söylenebilir. Yani artık bürokrasi başkaları tarafından yapılan kamu politikalarını uygulayan değil, kendisi bizzat politika yapan bir kurum olmuştur. Sistemin bürokraside yapılması sonucu, bürokrasinin rasyonel boyutundan ziyade hukuksal boyutu ön plana çıkmıştır (Heper, 2010: 90 -91).

Tanzimat dönemindeki bürokrasinin aşırı yükselmesi eğilimi cumhuriyet döneminde de kendini göstermiştir. Başka bir ifade ile belirtmek gerekirse, Türkiye Cumhuriyeti bürokrasisi, Osmanlı bürokrasisinden kendisine kalan politik mirastan her fırsatta başarı ile faydalanmıştır (Karpaz, 2011: 134). Kamu bürokrasisinin politika belirlemedeki rolü, tek parti dönemi olarak adlandırılan dönemde artarak devam etmiştir. Bürokrasinin, altın çağı olarak nitelendirilebileceği bu dönemde (Heper, 1974: 89) iki önemli misyonu bulunmaktaydı. Birincisi, batılılaşma yolunda reformları geliştirerek devam ettirmek ve yerleştirmek; ikincisi ise, ekonomik kalkınmada kamu bürokrasisinin öncülüğünü sağlamaktı (Eryılmaz, 2010: 137). Tek parti döneminde bürokrasi bu işlevleri yerine getirerek, ziyadesiyle güçlü bir konuma yükselmiştir. Yani her ne kadar Cumhuriyet'in kurucuları selefi olan Osmanlı devletini eleştirseler de, son dönem Osmanlı merkezi yapısını daha da güçlendirerek (Eryılmaz, 2006: 164) uygulamaya koymuşlardır. Türk bürokrasisi 1950'ler ve 1980'lerde yapılan değişiklikler ile kamu politikası yapımında daha az baskın hale getirilmeye çalışılmıştır. Eğer bu değişimler gerçekleştirilmeseydi, Türkiye'nin kamu politikası süreci daha karmaşık ve eklektik bir hal alabilirdi (Robins, 2009: 291).

1950 yılında Demokrat partinin iktidara gelmesi ile pek çok alanda yaşanan değişimle beraber bürokrasi üzerinde de bazı farklılaşmalar oluşmuştur. Bürokrasinin bu geleneksel gücü seçilmişlerin faaliyet alanlarını kısıtlamaktaydı. Seçilmiş siyasi iktidar, bürokrasinin gücünü kırmaya çalışsa da köklü değişiklikler yapılamamıştı (Heper, 1974: 120). Demokrat parti döneminde, politikaların birincil aktörü olarak siyaset ve

siyasetçiler ön plana çıkmış, bürokrasi ikinci plana itilmiş ve “kamusal hizmet aracı” olarak görülmeye başlanmıştır. Çok partili hayata geçtikten sonra bürokrasinin kamu politikası belirlemedeki etkisi dalgalı bir görüntü sergilemiştir. Bu durum 1980’li yıllara kadar inişli çıkışlı şekilde süregelmiştir. Turgut Özal’ın iktidara gelmesi ile farklı bir zemine kaymıştır. Özal ekonomik alanda serbest piyasanın yerleşebilmesi için devletçilik karşıtı politikalar uygulamaya başlamıştır. Bunun en önemli adımı da özelleştirmeler olmuştur. Özelleştirmeler sayesinde devletin hizmet alanını daraltarak etkinliği artırmayı amaçlamıştır. Özelleştirmeler ile beraber bürokrasi ile mücadele konusu da Özal’ın parti programında yer almaktaydı (Eryılmaz, 2010: 144).

1990’lı yıllardan günümüze kadarki zamanda, küreselleşme ve yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının Türk kamu yönetimindeki etkisi ile beraber bürokrasiyi azaltma çabaları devam etmektedir. Özellikle e-devlet uygulamaları da bürokrasinin gücünü azaltacak bir uygulama alanı olarak düşünülebilir.

Bürokrasinin kamu politikasındaki rolü, dönemler itibari ile ele alınmıştır. Burada en temel vurgu, bürokrasi Türk siyasi geleneğinde oldukça ön planda kalmıştır. Kamu politikasının özellikle uygulanma aşamasında sahip olduğu güç ve donanım ile vazgeçilmez aktörü olan bürokrasi, zaman zaman seçilmişler üzerinde dahi otorite sağlamaktadır. Türkiye’de kamu politikası sürecinde bürokrasinin bu denli etkin olması yukarı da ifade edildiği üzere bürokratik yönetim geleneğine sahip olmasıyla yakından ilgilidir (Sobacı, 2012: 67 -68). Özellikle Tanzimat döneminde iyice artan merkezileşme çalışmaları bürokrasiye oldukça geniş kamu politikası oluşturma olanağı sunmuştur. Cumhuriyetin kurulduğu tarihten çok partili siyasal hayata geçişe kadar olan zamanda ise bürokrasi devraldığı bu geniş alanı daha da genişletmiştir. Tüm bunların sonucu olarak günümüzde bile hala kamu politikası oluşturmada bürokrasi oldukça güçlüdür. Buradan hareketle, toplumsal hareketler gibi sivil alanların kamu politikasını katılmasındaki engellerden birisi olarak, politika oluşturmada güçlü bürokratik yapının varlığı söylenebilir.

2.1.3. Politika Oluşturmada Elitizm

Türkiye’deki kamu politikalarının genel niteliklerinden olan politika oluşturmada elitizm, yukarıda anlatılan bürokratik kültür ve askeri vesayet ile yakından ilişkilidir.

Çünkü ülkedeki gerek askeri gerekse sivil bürokrasi bir elit tabaka oluşturarak, kamu politikaları üzerinde başat rol oynamaktalar. Buradan hareketle elitizm ve kamu politikasında elit model incelenerek, Türkiye’de kamu politikası oluşturmada elit yaklaşım detaylandırılmıştır.

Elit model siyaset bilimi, sosyoloji ve kamu politikası alanlarında pek çok olguyu açıklamada kullanılan bir teoridir. Bu teorinin en büyük kuramcılarında birisi olan Pareto’ya göre (2010: 35) insanlık tarihi, elitlerin²⁰ durmadan devam eden yer değiştirmelerinin tarihinden ibarettir ve kısa aralıklar dışında insanlar her zaman elit bir azınlık tarafından yönetilmişlerdir.

Elit model, en temelde toplumu elitler ve halk olarak ikiye ayırır. Elitler toplumdaki gücün sahibidirler ve halkı yönetirler. Yönetim daima elitlerin elinde olduğundan toplumla ilgili hayati kararları bunlar düzenler. Halkın (çokluk) elinde çok fazla güç olmadığından ve seçme şansı sınırlı olduğundan elitlerin uyguladığı politikaları kabullenmek durumundadırlar (Arslan, 2006: 369). Diğer bir ifade ile kamu politikalarının temel belirleyicisinin bir takım yönetici egemen elitlerden ibaret olduğu düşüncesi söz konusudur (Çevik, 1998: 108).

Elit modelin politika analizindeki rolüne dair vurgulanması gereken bir başka nokta şudur; elitler kendi değerlerinden ve çıkarlarından vazgeçmeyerek politikaları kendi çıkarları doğrultusunda yönetmeye çalışırlar. Bu bazen halkın talepleri ile ters istikamette olsa da devam eder. Elitlerin kendilerinin lehine olan siyasal sistemi hep devam ettirme isteklerinden dolayı, ani değişiklikler yerine inkremental²¹ (artırmacı) politikalar talep ettikleri söylenebilir (Dye, 2011: 22). Dolayısıyla, politikalar analiz edilirken egemen elitlerin hedefleri incelenerek politikalar anlaşılmaya çalışılmaktadır.

²⁰ Burada şu noktaya değinmek faydalı olabilir: Elit kavramı güçlü, dinamik ve enerjik olarak kullanılmaktadır. Yani kavramın eleştirilen olumsuz anlamı değil, tamamen yalın ve sadece etimolojik olarak elit kavramı telaffuz edilmektedir. (Kavram ile ilgili daha detaylı bilgi için bakınız; Pareto, 2010)

²¹İnkrementalizm, kararların ani olarak değil, değişen şartlara göre ufak ayarlamalar yaparak tedrici değişimi savunan bir modeldir. Bu modele göre; politikaların tam anlaşılması her zaman mümkün olamamakta ve dolayısıyla karar alıcıların bu eksik ve/veya yanlış anlaşılması muhtemel olan sonuçlara göre birtakım politikalar üretmek için çok hızlı ve keskin karar almaları, bazı sorunları ortaya çıkarabilmektedir. Bu yüzden kamu politikası üretme şu şekilde gerçekleşmektedir; karar alıcılar geçmiş politikaları sürekli gözden geçirerek onlar üzerinden yeniyi oluşturmakta, bunu oluştururken eskisini tamamen yok ederek değil, geribildirimlerden (feedback) yararlanıp mevcut politikaları ufak adımlarla değiştirerek veya artırarak sağlamaktadır (Heywood, 2006: 566 -567).

Buradan hareketle kamu politikalarının demokratik niteliğini, politika oluşturmada katılımın sağlanıp sağlanmadığını ortaya çıkarmak da mümkün olabilir.

Türk toplumunda, hem Doğu toplumlarından, hem de Batı toplumlarından farklı olarak babadan oğula intikal eden bir seçkin sınıfı yoktur. Bu zümrenin Osmanlı modernleşme - batılılaşma süreci ile oluştuğu söylenebilir. Fakat Osmanlı devletinde yöneten yönetilen ayrımı çok net olarak görülebilmektedir. Toplumsal piramidin en üstünde yer alan yönetici zümre, halkı yönetim çarkının dışında tutmaya çalışarak bunu sağlamaya yönelik düzenlemeleri kurumsal hale getirmiştir (Duman, 2010: 402 -403).

Osmanlı modernleşme süreci ile ortaya çıkan bu durumun etkisini günümüze kadar sürdürdüğü söylenebilir. Çünkü askeri veya sivil seçkinler oldukça güçlü bir nüfuz alanına sahip olduklarından, kamu politikası oluşturmada da başat rol oynamaktadırlar. Başka bir ifade ile, seçkinler devletin her türlü gücünü kullanabilme yeteneğine sahip olduklarından, bu gücü kullanmayı da seçkinliklerinin en tabii gereği olduğunu düşündüklerinden (Vatandaş, 2011: 81) siyasete müdahil olmaktan çekinmemişlerdir. Bu durum bazı zamanlar “halka rağmen” bir görüntü seyretse dahi değişmemiştir.

Siyaseti veya yönetimi sadece “bazı kesimlerin” uğraş alanı olarak gören bu seçkinci yaklaşım, Türkiye’de katılıma dayalı kamu politikası oluşturmada önündeki en büyük engellerden birisidir. Çünkü kamu politikasının muhatabı olan vatandaşların talepleri, seçkinler tarafından önemli bir unsur olarak görülmemektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de kamu politikası oluşturmadaki bu elitizm, aşağıdan yukarı demokratik politika oluşturma yerine, yukarıdan aşağı “otoriter” bir nitelikle karşımıza çıkmaktadır.

2.1.4. Yargının Kamu Politikalarına Etkisi

Türkiye de kamu politikaları oluşturulurken hukuki ve yönetsel aktörler politikaları doğrudan veya dolaylı olarak etkilemektedir. Türkiye de uygulanan kamu politikalarının hukuki çevresi, “hukuk devleti” ilkesi ve özellikle yargının politikalar üzerindeki etkileri bağlamında ele alınmaktadır. Çünkü kamu politikaları oluşturulurken, pek çok aktör politika oluşumunu etkilemektedir. Politika -oluşturma incelenirken, çevresinden ve vuku bulduğu bağlamdan ayrı olarak düşünülemez. Kamu politikasının çevresi

politika oluşturanları hem sınırlar hem de ne yapmaları gerektiği konusunda yönlendirir (Anderson, 2010: 40).

Hukuk devleti ilkesi devletlerdeki dönüşümler sonucu, modern -ulus devletlerde kendine yer bulabilmiş bir ilkedir. Hukuk devleti, Ortaçağda “mülk devleti” anlayışı olarak daha sonra ise “polis devleti” ve “hazine teorisi” uygulamaları dönüşerek hukuk devletine dönüşmüştür (Gözler, 2007: 53). Devletin bütün eylem ve işlemlerinde evrensel hukuk ilkelerine ve önceden belli edilmiş hukuk kurallarına uyması (Erdoğan, 2005: 76) anlamına gelen hukuk devleti kavramı anayasalarımızda da kendine yer bulmuştur. 1961 ve 1982 Anayasaları bünyelerinde hukuk devleti kavramına “Türkiye Cumhuriyet’i bir hukuk devletidir” diye açıkça belirterek yer vermişler ve hukuk devleti ilkesinin gelişebilmesi için bazı düzenlemeler öngörmüşlerdir (Gözübüyük, 2008: 10).

Kamu politikasına yargı etkisinin bir başka boyutu da idarenin yargısal denetimi vasıtasıyla, yargının politikaları etkilemesi olarak belirtilebilir. Türkiye’de idarenin yargısal denetimi mahkemeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Mahkemeler (İdare Mahkemeleri, Danıştay vd.) idarenin eylem ve işlemlerinin kanunlara uygunluğunu denetleyerek politikaların oluşumuna katılmaktadır. Bu katılım bazen hükümetin uygulamak için gündeme getirerek yasalaştırdığı politikayı engelleyici yönde, yani iptal etme yolu ile olmaktadır²². Bu durumun pek çok defa yaşandığı ülkemizde, özellikle Anayasa mahkemesi politikalara bu yol ile müdahil olmaktadır. Anayasa Mahkemesi özellikle yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyerek politikalar üzerinde doğrudan bir etkiye sahip olabilmektedir.

2.1.5. Avrupa Birliği ile İlişkilerin Kamu Politika Yapımına Etkileri

Türkiye’de kamu politikasının niteliğini ve yapımını etkileyen temel dinamiklerden birisi de Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecidir. Türkiye bu süreçte, kamu politikasına katılımı sağlama yani daha demokratik nitelikli politikalar oluşturma yolunda önemli adımlar atmıştır. Tabii ki AB tek başına ulusal düzeyde tüm sorunlara çözüm

²² Bu duruma, yapılan bazı özelleştirmelerin yargı tarafından iptal edilmesi örnek olarak gösterilebilir. Hükümetin özelleştirmeler aracılığıyla uygulamaya çalıştığı iktisadi ve mali politikalar mahkemeler tarafından engellenerek, mevcut politikalar ile devam edilmesi gibi bir sonuca ulaşılmaktadır.

olamamıştır. Ama üyelik için iç alanda yapılan değişikliklerin etkisini yönetsel ve siyasi alanın yanında kamu politikasında da görmek mümkündür.

Kuruluşu 1950'li yıllara giden AB, günümüze kadar değişik aşamalardan geçmiştir. Kurulduğu yıllarda daha çok ekonomik bir işbirliği örgütü iken, sonraki yıllarda siyasi nitelikte kazanmıştır. Türkiye ise Birlik ile kuruluşundan kısa süre sonra 1959 yılında ilişkiye geçmiştir. 1963 yılında ise gümrük işbirliğine dayanan Ankara Anlaşması imzalanmıştır (Karluk, 2007: 593). Bu tarihten sonra inişli çıkışlı da olsa AB ile ilişkiler, devlet politikası olarak kabul edilerek, hemen her iktidar döneminde sürmüştür. AB ile ilişkilerdeki son dönüm noktası ise 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi'nde gerçekleşmiştir. Bu tarihte Türkiye'nin siyasi kriterleri tam olarak sağladığı belirtilerek 3 Ekim 2005'te müzakerelere başlaması kararı alınmıştır. 3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'da yapılan Hükümetler arası Konferans ile Türkiye resmen AB'ye katılım müzakerelerine başlamıştır. Yine aynı gün bir basın toplantısı düzenlenerek Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi yayımlanmıştır. Böylece, Türkiye ile AB arasındaki inişli çıkışlı ilişki, çok önemli bir dönüm noktasını aşarak yepyeni bir sürece girmiştir (<http://www.abgs.gov.tr>).

AB ile bu uzun süreli ilişkilerin kamu yönetimine bazı etkileri olmuştur. Bu etkilerin olması kaçınılmazdır, çünkü AB müktesebatında, üye ülkelerin kamu yönetimlerinin örgütlenişi, politika belirleme ve uygulama biçimleri ile ilgili spesifik gerekler olmamasına rağmen, AB üye ülkelerin kendilerini nasıl yönetmeleri gerektiği konusunda etkiye sahiptir (Kösecik, 2004: 26). Bu bağlamda AB, yönetişime ilişkin olarak 2001 yılında Beyaz Kitabı komisyonunda kabul ederek, açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve uyum gibi kamu politikalarına katılımın sağlanmasına yönelik ilkeleri bu kitap çerçevesinde yasal zemine oturtmuştur (Koçak, 2010;490).

Türkiye, AB ile üyelik süreci içerisinde, bu ilkelerin gerektirdiği yasal düzenleme ve örgütlenmeleri gerçekleştirmiştir. Bu örgütlenmeler “AB İşlerinden Sorumlu Devlet Bakanlığı”, “AB İşlerinden Sorumlu Başbakan Yardımcılığı”, “Dışişleri Bakanlığı” (AB Genel Müdürlüğü) ve AB Genel Sekreterliği şeklinde bir değişimle devam etmiştir (Ömürgönülşen ve Öktem, 2004: 46). Bu değişim 2011 yılında “Avrupa Birliği Bakanlığı” isimli bakanlığın kurulması ile devam etmiştir.

Sonuç olarak, AB ile uzun süreli bir üyelik süreci ilişkisi bulunan Türkiye’de, kamu politikasının temel karakterine yönelik bazı değişimler olduğu söylenebilir. AB, yıllık sunduğu ilerleme raporu ile üye olmak isteyen Türkiye’nin hangi alanlarda düzenlemeler yapması gerektiğini belirtmektedir. Türkiye’de ise bazen bu beklenti ve istekler yönünde kararlar alınmıştır. Örneğin, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun bu bağlamda düşünülebilir.

2.2. Toplumsal Hareketler ve Kamu Politikalarına Etkileri

Türkiye’de kamu politikasına katılmaya ilişkin kurumsal, siyasal ve düşünsel engeller ve gelişmelere yukarıda değinildi. Yukarıda da ifade edildiği gibi kamu politikalarının demokratik bir katılım ile oluşturulması yönünde engeller bulunmaktadır. Bu bağlamda kamu politikalarına vatandaş katılımının araçlarından birisi olarak özelde toplumsal hareketlerin, genelde ise sivil toplumun politikaları etkileyebilmesinin önünün açık olması gerekmektedir.

Katılımcı bir yönetimin ve kamu politikası oluşturmanın toplumsal hareketler aracılığıyla sağlanacağı, artık demokratik teori alanında genel kabul görmektedir (Sanlı, 2005: 24). Başka bir ifade ile eğer toplumsal hareketler yok olmaya başlamışsa, sıradan insanların kamu politikasına katılmasına yarayan büyük bir aracın da yok olduğunu bizlere bildirir. Toplumsal hareketlerin yükselişi ve alçalışı demokratik fırsatların genişlemesine ya da daralmasına işaret eder (Tilly, 2008a: 17). Yani demokrasi, toplumsal hareketlerin kurumsallaşmasının hem aracı hem de sonucu olarak kabul edilebilir (Sanlı, 2003: 12).

Toplumsal hareketlerin kamu politikasını kendi beklentileri yönünde değiştirebilme yeteneği, içsel ve dışsal pek çok faktöre bağlıdır. İçsel faktörler temelde hareketin dile getirdiği talepler, plan ve taktikler ve örgütlenme biçimlerinden müteşekkildir. Dışsal faktörler ise temelde, mevcut politikayı korumak isteyen, kamu veya özel aktörlerin toplumsal harekete karşı tepkileri ve hatta sürdürecekleri “karşı - mücadelesi” olarak ifade edilebilir. Bu sebeple, bir toplumsal hareketin kamu politikası üzerindeki etkisinin incelenmesi için, bu hareketin meydan okuduğu, sorguladığı ve değiştirmek istediği

politikayı korumak ve sürdürmek isteyen aktörlerin tepkisinin irdelenmesi oldukça önem kazanmaktadır. Bunlara ilave olarak, dışsal faktörlerin incelenmesinde, dışsal faktörü bundan ibaret olarak görmeyip, sosyo -ekonomik yapı ile kurumsallaşmış siyasi yapının da ele alınması gerekli olarak görülmektedir (Özen ve Özen, 2010: 37 -38).

Demokratik bir politik kültür, geleneksel dikey/hiyerarşik yapılanmanın aksine yatay yapılanma tesis etmek zorundadır. Farklı bir kültür, farklı bir eylem biçimi, farklı değerlerin oluşturulması ve bu değişimlerin geniş kesimlerce onaylanması toplumsal hareketlerin zeminini geliştirici ortamı sağlamaktadır (Sanlı, 2005: 39). Dolayısı ile kamu politikasına geniş ve nitelikli katılım sağlanabilmesinde, toplumsal hareketlerin rolü çok önemli görülmektedir.

2.2.1. Kuramsal Boyutuyla Toplumsal Hareketler

Toplumsal hareketler, mevcut sistemin demokratik bir yapıda olmaması nedeniyle yöneticiler üzerinde baskı kurarak karar alma mekanizmasını etkilemek amacı ile oluşabilir. Genel bir ifade ile toplumsal hareketler, kendi amaçlarını kamuoyu gündemine taşımak isteyen az ya da çok organize olmuş bireylerin etkinliklerini ifade eden bir kavramdır. Toplumsal hareketlerin çıkış nedeni, bu hareketin içinde yer alan bireylerin, siyasi parti ve dernek şeklinde örgütlenmiş kolektif aktörler gibi siyasal sistemde karar alma sürecine katılacak araçlardan yoksun olmalarıdır (Kılıç, 2009: 154 - 155).

Toplumsal hareketlerin, “dayanışmaya dayalı, bir çatışma taşıyan ve yer aldığı sistemin sınırlarını zorlayan bir kolektif hareket biçimi” (Melucci, 1999: 87) olarak kavramsallaştırılması ise onun protesto ve diğer toplumsal hareket benzeri sosyal olgulardan farkına değinir. Toplumsal hareketler üç unsurun sentezinden oluşmaktadır. Bu üç unsur şunlardır (Tilly, 2008a: 17);

- Hedef alınan otoritelere karşı ortak halk taleplerinde bulunan, sürekli, düzenli halk girişimi,

- Özel amaçlı birlikler ve dernekler kurmak, halk mitingleri düzenlemek, resmi kortejler, nöbetler, gösteriler, dilekçe göndermek ve medyaya demeç vermek gibi çeşitli politik eylem türlerinin gerçekleştirilmesi,
- Makul olma, Birlik, Sayı ve Bağlılık (MBSB)²³ ilkelerini katılımcıların halk önünde sergilemeleri.

Toplumsal hareketlerin bilimsel olarak incelenmesi 1750'li yıllarda ortaya çıkan hareketlere odaklanmaktadır.²⁴ Bu tarihlerde özellikle İngiltere ve Amerika'daki köklü politik ve ekonomik değişimlerin toplumsal hareketlerin ortaya çıkmasına sebep olduğu söylenebilir. Bu köklü değişimler ise dört sebeple tetiklenmiştir. Bunlar, savaş, parlamenterleşme, sermayedarlaşma ve proleterleşme olarak ifade edilebilir. Bunlardan özellikle parlamenterleşme kamu politikası üzerinde oldukça etkili olmuştur. (Tilly, 2008a: 49 -50). Bu faktörlerin, bazı farklılıklara rağmen, diğer ülkelerde de etkili olduğu söylenebilir.

Toplumsal hareket, hem bir toplumsal çatışma, hem de kültürel bir tasarıdır. Çünkü toplumsal hareketler hem kültürel değerlerin gerçekleşmesini, hem de toplumsal bir rakip karşısında mücadelenin kazanılmasını amaçlamaktadır. Bu yüzden sadece talebe dayalı bir mücadele kendiliğinden toplumsal hareket olarak görülmez. Öte yandan toplumsal hareket, sadece bir düşünce akımı da değildir. Çünkü içerisinde örgütlendiği kurumlar zaman zaman iktidarda kendine yer bulabilmektedir (Sanlı, 2005: 87).

Toplumsal hareketler ile ilgili önemli çalışmaları olan Charles Tilly, toplumsal hareketlerin bir politika aracı olduğunu belirterek, onun kamu politikası belirlemede önemli bir unsur olduğunu vurgulamakta ve toplumsal hareketlerin genel karakterini şu şekilde ortaya koymaktadır (Tilly, 2008a: 64 -67):

²³ MBSB, makul olma, birlik, sayı ve bağlılık ifadelerinin kısaltmasıdır. Tilly bunları şu şekilde açıklamaktadır:

Makul olma: Toplumsal hareketlere katılanların davranışlarında ölçülü olması, düzgün kıyafetler.

Birlik: Benzer rozetler, bandajlar, ilanlar ve kostümler, saflar halinde yürüyüş şarkı söyleme ve dua etme.

Sayı: Kişi sayısı, dilekçelerdeki imzalar, seçmenlerin mesajları ve sokakları doldurmak.

Bağlılık: kötü hava koşullarına karşı koymak, yaşlı ve sakatların görünür katılımı, her türlü baskıya direnç, gösterişli fedakarlık, bağış ve yardım.

²⁴ Bu tarihlerde özellikle kömür ve dokuma işçilerinin talepleri, bu alanlarda toplumsal hareketlerin ortaya çıkmasında etkili olmuştur (Tilly, 2008a: 35 -37). Buradan hareketle toplumsal hareketler ile işçi hareketleri arasında özellikle belirtilen tarihlerden günümüze kadar bir ilişki olduğu söylenebilir. Bu yüzden toplumsal hareket yazınında sıklıkla işçi hareketleri incelenmiştir.

- Ortaya çıktıklarından bu güne kadar toplumsal hareketler tekil girişimler olarak değil birbirleriyle etkileşimli kampanyalar şeklinde gelişmiştir.
- Toplumsal hareketler üç tür iddiayı bir araya getirir: Program, kimlik ve duruş.
- Program, kimlik ve duruş iddialarının görece öne çıkışı toplumsal hareketler arasında, hareket içindeki iddia sahipleri arasında ve hareketlerin evreleri arasında büyük oranda değişim göstermektedir.
- Yerel olarak kökleşmiş kamu politikası türleriyle kıyaslandığında, toplumsal hareketler ölçek, süreklilik ve etkinlik bağlamında büyük ölçüde politik girişimcilere bağlıdır.
- Toplumsal hareketler bir politik ortamda kendilerini tesis ettikten sonra, model alma, iletişim ve işbirliği onların diğer ilgili ortamlarda da benimsenmesini kolaylaştırmıştır.
- Toplumsal hareketlerin yapıları, personeli ve iddiaları tarihsel olarak değişir ve evrimleşir.
- İcat edilmiş bir kurum olarak toplumsal hareket ortadan kalkabilir ya da oldukça farklı bir politika biçimine dönüşebilir.
- Toplumsal hareketler halkın hâkimiyetini savunur.
- Demokratikleşme toplumsal hareketlerin oluşmasını hızlandırır.

Demokrasi ve toplumsal hareketler arasında doğrusal ilişki kamu politikalarının aracılığı ile gerçekleşmektedir. Buradan hareketle Tilly, toplumsal hareketlerin kamu politikasının işleyişine göre (özellikle katılım bağlamında) demokrasiyi artırıcı veya azaltıcı bir yönünün olduğuna vurgu yapmaktadır. Yani toplumsal hareketler kamu politikasına katılanları artırarak, kamu politikasına katılanların ağırlığını artırarak, kategorik eşitsizliklerin kamu politikasına doğrudan sızmasını engelleyerek veya önceden parçalanmış güven ağlarını kamu politikasına sokarak demokrasiyi desteklemektedir. Buna karşın toplumsal hareketler, kamu politikasına katılan bireylerin sayısını azalttığına, kamu politikasına katılanlar arasında eşitsizliği artırdığına,

mevcut kategorik eşitsizlikleri kamu politikasına doğrudan taşıdığında veya kamu politikasını güven ağlarından yalıtıldığında demokrasiden uzaklaşmaya yol açabilir (Tilly, 2008a: 221 -222).

2.2.2. Yeni Toplumsal Hareketler

Dünyanın birçok yerinde ortaya çıkan toplumsal hareketlerin, farklı dönemlerde ve farklı yerlerde gelişmesinden dolayı, belirli kronolojik sırayı takip ettiğini söylemek doğru değildir. Ancak 1960'lı yıllarda pek çok ülkede görülen toplumsal hareketlerin, kavramsal, anlamsal ve fonksiyonel olarak eskisinden çok daha farklı olduğu ve yeni bir toplumsal hareket olarak adlandırıldığı görülmüştür. Bugün gelinen noktada toplumsal hareketler üzerine söz söyleyenler, artık eski toplumsal hareketlerin temel yapılarının içinin boşaldığını belirtmektedirler. Dolayısıyla sadece iktisadi hedeflerin peşinden koşan bu toplumsal hareketler iktidarı zorlayan hareketler olmak durumundan çıkabilmektedirler (Işık, 2011: 32 -37; Lelandais, 2009: 68).

Altmışlarda ve yetmişlerde Avrupa ve Amerika'da ortaya çıkan toplumsal hareketler ile geleneksel toplumsal hareketlerin yetersizlikleri görünür hale gelmiştir. Çoğulcu demokrasilerde ve sivil toplumun geliştiği açık toplumlarda ortaya çıkan bu hareketler, klasik kolektif davranış paradigması ile çelişmektedir²⁵. Başka bir ifade ile bu tür yeni hareketler sadece ekonomik krizlere ve çöktüklere verilen bir tepki olmaktan çok daha ileri bir niteliğe bürünmüştür (Cohen,1999: 112).

Günümüz toplumsal hareketleri gündelik hayatla iç içe geçmiş küçük gruplardan oluşan bir ağ şeklindedir. Bu gruplar nükleer politikalara karşıtlık, barış, kürtaj, kadın hakları gibi belirli konular temelinde ortaya çıkmaktadır. Bu hareketler her ne kadar küçük gruplardan oluşsa da hareket ağı karşılıklı değiş -tokuş sistemidir. Yani kişilerin veya bilgilerin ağ boyunca sirkülasyonu gerçekleşmektedir (Melucci, 1999: 92). Bu değişimlere vurgu yaparak “yeni toplumsal hareketler” teorisi ilk defa Fransız sosyolog Alain Touraine tarafından geliştirilmiştir. Touraine'e göre (2007: 216) yeni toplumsal hareketlerin ekonomik durum ve ilişkileri dönüştürme ilkeleri yoktur. Ayrıca bu

²⁵Bu yeni tür toplumsal hareketleri açıklamak için farklı teoriler oluşturulmuştur. Bunların en sık kullanılanları “kaynak mobilizasyonu” ve “kimlik yönelimli paradigma” olarak belirtilebilir (Cohen, 1999: 112).

hareketler her bireyi, yalnızken veya toplulukta olsun, özgürlüğünü ve sorumluluğunu kazancın ve rekabetin mantığına karşı savunurlar. Fakat aynı zamanda neyin iyi veya kötü, normal ya da anormal olduğuna karar veren, izin veren ya da yasaklayan bir düzene karşı savunurlar.

Tablo 1: Eski ve Yeni Paradigmaların Temel Nitelikleri

	Eski Paradigma	Yeni Paradigma
Aktörler	Grup olarak hareket eden, gelir dağılımı çatışmasına müdahil sosyo - ekonomik gruplar	Grup gibi davranmayan fakat belli temalar etrafında bir araya gelmiş topluluklar lehine hareket eden sosyo -ekonomik gruplar
Temalar	Ekonomik büyüme ve dağılım; askeri ve toplumsal güvenlik, toplumsal kontrol	Barışın, çevrenin ve insan haklarının korunması
Değerler	Özgürlük, tüketim güvenliği ve maddi ilerleme	Merkezi kontrolün karşısında kişisel özerklik ve kimlik
Hareket Biçimleri	a) İçsel: Resmi örgütlenmeler, büyük ölçekli temsil birlikleri b) Dışsal: Çoğulcu ya da korporatist çıkar aracılığı, siyasi parti rekabeti ve parti oyu	a) İçsel: Enformalite, düşük düzeyde dikey ve yatay farklılaşma b) Dışsal: Negatif terimlerle formüle edilmiş taleplere dayanan protesto politikaları

Kaynak: OFFE, Claus, (1999), “*Yeni Sosyal Hareketler: Kurumsal Politikanın Sınırlarının Zorlanması*”, **Yeni Sosyal Hareketler**, Yayına Hazırlayan, Kenan Çayır, Kaknüs Yayınları, s. 67.

Tablo 1 eski ve yeni toplumsal hareketler paradigmaları arasındaki farkları ortaya koymaktadır. Bu tablodan da anlaşıldığı gibi, yeni toplumsal hareketlerin “yeni” olarak adlandırılmasını sağlayan bazı temel unsurlar bulunmaktadır. Bunlardan ilki, bu hareketler araçsal olmayıp, evrensel konuların ifadesi olan hareketlerdir ve genel olarak karşı oldukları konu belirli bir toplumsal grubun çıkarının ötesinde ahlakiyat ilkesine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. İkinci unsur ise, bu hareketler devletten ziyade sivil topluma yönelik hareketlerdir. Yani bu hareketler merkezi bürokratik yapılardan ziyade kamuoyunu doğrudan etkilemeye çalışırlar. Vurgulanacak son unsur ise, yeni toplumsal hareketler, kültürel, kimliksel ve yaşam tarzlarıyla ilgili konulara eğilerek, sosyo - ekonomik taleplerden ziyade sembolik eylemlere katılmaktadır (Lelandais, 2009: 68).

Toplumsal hareketler, geçmişi ve geleceği değiştirmek için mücadele etmekte, aynı anda birden fazla aktöre meydan okumaktadır. Fakat artık yeni toplumsal hareketlerin,

resmi ve geleneksel adreslerle mesafe kat edemeyecekleri anlaşılmıştır. Bu yüzden de tercih ettikleri mücadele taktikleri koşullara bağlı olarak, lobicilik, seçim desteği ve boykot, oturma eylemi gibi sokak gösterilerinden biri veya daha da fazlası olarak görülmektedir. Böylece aktivistler bu türden araçlarla, karar vericileri etkileyerek, değişim yönünde gerekli kaynakları mobilize etmeye çalışırlar (Sanlı, 2005: 146).

Küreselleşme ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile toplumsal hareketlerin ölçeğinin genişlediği ve özellikle kamuoyu oluşturma gücünün arttığı ifade edilebilir. Çünkü özellikle gelişmiş ülkelerde hareketler, iletişim kanalları üzerinden örgütlenmelerini hızla sağlamaktadır. Fakat gelişmemiş ya da az gelişmiş ülkelerde ise internet ve diğer iletişim araçları genellikle toplumun “üst” kesimi tarafından kullanıldığından toplumsal hareketlerin genişlemesine katkı sağlayamamaktadır. Özellikle uluslar arası nitelikteki toplumsal hareketlerde bu durum açıkça görülmektedir (Tilly, 2008b: 159 -160).

Günümüz toplumunda bireyleri bir arada tutan en önemli unsurlardan birisi, toplumdaki bireyler arasında oluşturulan ortak kimliktir. Çünkü endüstri toplumunda kimlik bireyin kendini ifade edebildiği başlıca araçtır. Bu nedenle bu dönemde ortaya çıkan sosyal hareketlerde yeni kimlik arayışları önemli rol oynamaktadır. Bu tür yeni kimlik anlayışına iki farklı örnek verilebilir. Bunlardan ilki çevre kirliliği ile ilgili sorunlar, diğeri ise nükleer savaş ve kirlilik tehdididir. Örneğin nükleer savaşın etkisi ölçülemez nitelikte, büyük bir tehdit olduğundan bireylerin tek başına bu soruna karşı çözüm bulması zor gözükmektedir. Bu bağlamda bireylerin bu sorunlar karşısında kendisini aciz hissetmeleri, ortak bir kimlik (örneğin anti - nükleer hareketler) etrafında toplanmalarına yol açmaktadır. Böylece nükleer savaş ve kirlilik ile çevre kirliliği hareketleri bireyleri sürekli olarak toplumsal bir hareket alanı içerisine itmektir (Kılıç, 2002: 102).

2.2.3. Türkiye’de Toplumsal Hareketlerin Gelişimi ve Kamu Politikasına Katılım

Türkiye’de toplumsal hareketler kamu politikasına katılmasının önünde bir takım engeller olduğu görülmektedir. Yukarıda da ifade edildiği üzere bu engeller, Türkiye’de yönetimde gizlilik ve kapalılık geleneğinin hâkim olması, kamu politikası oluşturmada güçlü bürokrasinin etkisi, çatışmacı siyasal iklim, askeri vesayet, yargının müdahalesi ve politikalarda elitlerin güçlü etkisi olarak tebarüz etmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de

kamu politikası bu faktörlerin toplamı ile oluşturulduğundan bireylerin, sivil toplumun ve toplumsal hareketlerin kamu politikasını etkilemesi çok kısıtlı olarak gerçekleşmektedir.

Türkiye’de kamu politikalarının oluşturulmasında etkili olan dinamikler yukarıda belirtilmişti. Özellikle güçlü bürokrasinin kamu politikası oluşturmadaki rolü ile katı merkezîyetçi ve devletçi siyaset anlayışı, kamu politikasına katılımın önündeki en büyük engeller olarak görülmektedir. Özellikle 1980’li yıllardan bugüne değin, ulusal ve uluslar arası alanda görülen siyasi ve iktisadi değişimleri dışarıda tutarsak, Türkiye’deki kamu politikası sürecinin geleneksel olarak en belirgin özelliğinin “merkezilik” olduğunu söyleyebiliriz. Dolayısıyla kamu politikalarının siyasal seçkinler ve bürokratlar tarafından belirlendiği bu sistemde toplumsal hareketler gibi devlet dışı toplumsal kesimlerin kamu politikalarına katılmaları pek mümkün olmamıştır (Özen ve Özen, 2010: 40 -41).

Toplumsal hareketlerin “eski” ve “yeni” biçimlerinin içeriklerine yukarıda değinildi. İfade edildiği üzere yeni toplumsal hareketler kendilerinden önceki hareketlerin bazı özelliklerini bünyelerinde barındırmalarına rağmen, farklılaştıkları noktalar da görülebilmektedir. Bu bağlamda Türkiye’deki toplumsal hareketlerin biçimlerinin ortaya konulması, yukarıda ifade edilen “eski” ve “yeni” toplumsal hareket ayrımı üzerinden gerçekleştirilmiştir.

Türkiye’de toplumsal hareketler genel olarak kurumsal güçlerin destekçisi olarak görülmüşlerdir. Bunun nedeni de, toplumsal hareketlerin hareket -kurumsallık ikileminden ikincisinin üstün tutulmasıdır. Kurumlar, ancak devlet ya da iktidar faaliyetleri altında ve onun çizdiği sınırlı hiyerarşide ve yöneten -yönetilen ayrımı ile işlemektedir (Yıldırım, 2012: 14). Dolayısıyla kurumların/örgütlerin geniş bir alana yayılması ile toplumsal hareketlerin iktidarı etkileme alanı kısıtlı bir alana hapsedilmiştir. Bu durum ise, toplumsal hareketlerin kamu politikasına katılımı engelleyen bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de eski hareketler ile yeni hareketler arasında kopuştan ziyade bir sürekliliğin olduğu söylenebilir. Çünkü Türkiye’de yeni toplumsal hareketler kopuş teorisinin öngördüğü gibi sadece orta sınıfa dayanan, kimlik yönelimli talepler içeren ve

merkezsiz, hiyerarşik olmayan bir örgütlenmeye sahip hareketler değildir. Bu özellikler yeni toplumsal hareketlerde az çok görünse de, eski hareketlerden tam bir kopuş sağlanamamıştır.

Öte yandan Türkiye’deki yeni toplumsal hareketlerin birkaç noktasını vurgulamak faydalı olacaktır. İlk olarak, yeni toplumsal hareketler kendi aralarında yapı, katılımcılar, ideoloji ve amaçlar açısından farklılıklar taşımaktadır. Dolayısıyla bu özellikler üzerinden bir hareketin yeni olup olmadığını belirlemek zor görünmektedir. İkincisi, yeni hareketlerin pek çoğu, katılımcılar, yapı ve amaçlar açısından eski hareketler olarak adlandırılan işçi ve emekçi hareketleriyle önemli benzerlikler gösterirken bir kısmı da tamamen farklı nitelikler taşımaktadır. Bu özellikler beraber düşünüldüğünde şu tespit yapılabilir; Türkiye’deki toplumsal hareketlerin her türü diğer ülkelerdekiler ile tamamen aynı özellikleri taşımamaktadır (Coşkun, 2006: 97 -99).

2.2.3.1. Türkiye’de Tarihsel Süreçte Ortaya Çıkan Bazı Önemli Toplumsal Hareketler

Türkiye’deki toplumsal hareketlerin, Türk toplumsal yapısının temel etki alanında geliştiği söylenebilir. Türk toplum yapısı ise genellikle Selçuklu, Osmanlı çizgisinin devamı olarak kabul edilebilir. Bu tarihsel süreç boyunca gerek Selçuklu, gerek Osmanlı gerekse Cumhuriyet döneminde, talepler etrafında birleşerek devlete karşı bir takım hareketler görülmüştür. Osmanlı döneminde, 1595’te ortaya çıkan Celali ve Karayazıcı ayaklanmaları en belirgin toplumsal harekettir. Bu tarihlerden sonra da değişik sebepler ile (dinsel, etnik, cemaatsel, sosyo - ekonomik) bazı hareketler görülmüştür (Türkdoğan, 2008: 220 -222).

Cumhuriyet döneminde toplumsal hareketler, güçlü devletin güdümünde kendisine yer bulamayan sivil toplum ile aynı kaderi paylaşmıştır. Çünkü ulus devleti meşrulaştırma çabaları, sosyal farklılıkları bastıran ve tek potada eriten bir niteliğe bürünmüştür. Bu dönemde devlet, bireyin özel hayatına ve sosyo - kültürel alanlarına müdahale eden mekanizmalarla toplumu dizayn etmeye çalışıyordu. Dolayısıyla demokrasiye dayalı devlet -sivil toplum ayrımı yerine, demokrasisi zayıf, katı devletçi bir anlayış ile ekonomik, siyasi ve kültürel kimlik alanında devletin belirleyici olması kaçınılmaz olagelmıştır (Sanlı, 2003: 12).

Toplumsal hareketlerin, cumhuriyet döneminde bir kamu politikası aracı olarak en etkili örneklerinin, çok partili döneme geçildikten sonra ortaya çıktığı söylenebilir. Kamuoyu oluşturup kamu politikasını etkileyebilme açısından, önemli görülen toplumsal hareketlerden birisi, 1960 yılındaki “555 K” hareketidir. Bu gösteri 5. ayın 5. günü, saat 5’te Kızılay’da cümlesinin “555 K” olarak ifade edilmesi ile ve çoğunlukla fısıltı gazetesi yolu ile duyurulması ile oluşmuştur. Çoğunluğu o dönemin üniversite öğrencilerinden oluşan genç muhalifler tarafından, iktidar karşıtı bir gösteri olarak düzenlenmiştir (Çavdar, 2008: 79).

Toplumsal hareketler 1960 askeri darbesi ve akabinde yapılan 1961 anayasası ile çok daha görünür hale gelmeye başlamıştır. 1960 -80 yılları arasında özellikle dünyada gelişen öğrenci ve işçi hareketleri dalgasının da etkisi ile toplumsal hareketler, farklı farklı taleplerle ortaya çıkmışlardır. 1968 öğrenci hareketlerinde temel çaba genellikle devlete karşı yeni özgürlük alanı oluşturmak iken, Türkiye’de devleti ele geçirmek olarak belirmiştir. Yine bu dönemde Fatsa’daki deneyim²⁶ de farklı ve ülke çapında siyasi iktidarı etkileyebilecek bir etki ile gerçekleşen toplumsal hareket olarak görülebilir. Bu bağlamda 1960 -80 arasındaki bu ve diğer toplumsal hareketler kurumsal sınırları zorlamak ve yeni siyasal durumlar yaratma zeminini yakalayamamışlardır (Yıldırım, 2012: 18). Ayrıca bu tarihlerdeki toplumsal hareketler dönem dönem kamu politikalarına katılım sağlasa da, bu hareketlerin neticesindeki oluşan siyasi ortam 1980 askeri müdahalesinin bahanesi olmuştur. Dolayısıyla ülkedeki sendikacılık, gösteri, yürüyüş, miting, protesto gibi faaliyetlerin yoğun görüldüğü bu dönem askeri darbe ile sekteye uğramıştır.

1980 askeri darbesinin ardından toplumsal hareketlerin hareket alanının iyice daraldığı söylenebilir. Çünkü darbe neticesinde oluşan anayasa ile toplumsal hareketleri oluşturan gösteriler, yürüyüşler, protestolar ciddi ölçüde kısıtlanmaya çalışılmıştır. Fakat bu durum yine de toplumsal hareketlerin oluşmasını engelleyememiştir. Kamu politikasının

²⁶ Fatsa olayı, 1979 yılında Fatsa belediye başkanının vefat etmesi ile başlamıştır. Bu vefattan sonra ara seçim yapılarak belediye başkanlığı seçimini bağımsız aday Fikri Sönmez kazanmıştır. Bundan sonra Fatsa bölgelere ayrılarak halk komiteleri kurulur ve her alanda halkın katılımı ve oylaması ile yürütülen bir belediyeçilik uygulaması amaçlanmıştır. Fakat dönemin siyasi şartlarında pek tasvip edilmeyen sosyalist nitelikli bu belediyeçilik uygulamalarına, düzenlenen bir askeri operasyonla son verilerek belediye başkanı hapse atılmıştır. Fatsa’da uygulanmak istenen bu yerel yönetim anlayışı Güler’e (2007: 242) göre liberal yerel yönetim anlayışının temsil modeli ile sınırlandırılmasına karşın, doğrudan katılım sağlamayı amaçlayan bir yönetim ile karşı durmuştur.

oluşmasında çok etkili olamasa da, 1980 -2000 yılları arasındaki toplumsal hareketler, genellikle kurumsallaşma sürecine girerek, sivil toplum kuruluşu olarak faaliyet göstermeye başlamıştır. Yine bu tarihlerde feminist yayınların ve kadın örgütlenmelerinin sayısında da ciddi bir artış görülmektedir (Yıldırım, 2012: 18 -20). 1980'ler boyunca aktif bir hareketlilik oluşturup sürdüren bu kadın örgütleri ve bu alanda sivil toplum örgütleri, ilgili kamu politikası çıktılarını etkileme ve özellikle yeni bir yasal çerçevenin hayata geçirilmesini sağlama sürecinde önemli rol oynamıştır (Orhan ve Kıvrak, 2012: 154).

Bunlara ek olarak, bu dönemde öne çıkan toplumsal hareketlerden birisi “Sürekli Aydınlik İçin 1 Dakika Karanlık” eylemidir. Bu eylemin temel vurgusu, devletin faaliyetlerinde şeffaflaşması ve derin yapılanmaların ortaya çıkarılması olarak ifade edilebilir. Bu eylem, 3 Kasım 1996'da meydana gelen bir trafik kazası sonucu, ortaya çıkan derin devlet yapılanmasına tepki olarak, şeffaf, demokratik bir hukuk devleti talepleri ile oluşmuştur. Kamuoyunda Susurluk olayı olarak bilinen ve devlet -medya - mafya ilişkilerinin ortaya çıkması olarak kabul edilen bu kazadan sonra, 1 Şubat - 9 Mart 1997 tarihlerinde bu olayın aydınlatılması talepleri ile eylem sürdürüldü. Eylem genel olarak akşam 21:00'de ışıkların bir dakikalığına karartılmasından oluşuyordu (Tekay, 2003: 33 -40).

Türkiye'de bu dönemde görülen hareketler yukarıda ifade edilenler ile sınırlı değildir. Özellikle 2000'li yıllarda, Türkiye'de toplumsal hareketlerin, küresel toplumsal hareketler ile benzeşmeye başladığı söylenebilir. Zira dünyada görülen kadın haklarına yönelik hareketler, çevrenin kirletilmesi karşıtı hareketler, nükleer karşıtı hareketler gibi uluslararası alanda kendine yer bulmuş toplumsal hareketler ile Türkiye'de bu alanlarda görülen hareketler arasında tam manası ile olmasa dahi benzerlikler görülebilir.

Bu dönemde görülen toplumsal hareketlerden bazı diğer önemlileri, özellikle insan hakları alanında ortaya çıkmıştır. Yine “Cumartesi Anneleri” olarak kamuoyu oluşturan eylemciler de bir diğer önemli harekettir. Ayrıca Ankara'da aileleri ile birlikte uzun soluklu eylem gerçekleştiren Tekel işçileri hareketleri de kamuoyu oluşturmayı başarak, kamu politikası oluşturulmasını etkileyebilmiştir²⁷. Bu bağlamda özellikle

²⁷Bu eylemler ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Işık vd. 2011: 349 -399.

çevreci toplumsal hareketlerin, küresel iklim değişikliği gibi konuları hükümetlerin gündemine taşıyarak bu konuda politika oluşturulmasına vesile oldukları söylenebilir. Özellikle bu çalışmaya kaynaklık eden bir konu olarak Türkiye’de son dönemdeki çevreci toplumsal hareketlere bakmanın yararlı olduğu düşünülmektedir

2.2.3.2. Türkiye’de Son Dönemde (1980’den Günümüze) Görülen Bazı Önemli Çevreci ve Nükleer Karşıtı Toplumsal Hareketler

Tarihte sosyal ve iktisadi alanda önemli değişim ve dönüşümlere sebep olan endüstrileşme, insan açısından pek çok olumlu gelişmeler meydana getirmiştir. Fakat bu gelişme ve ilerlemenin yanında bazı istenmeyen olumsuz sorunlar da ortaya çıkmıştır. Endüstrileşmenin en olumsuz ve dramatik yanları ise, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında, bilim ve teknolojik ilerlemelerin yanlış politikalara alet edilmesi ile kendini daha da hissettirmiştir. Bu durumun en belirgin yansıdığı alan, hiç kuşkusuz doğanın tahrip edilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Endüstri toplumunda ekonomik kalkınma ve büyüme yarışına girilmesi ile çevresel duyarlılık etkin bir devlet politikası olamamıştır. Dolayısıyla bu duyarsızlık, çevrenin hızla tahrip olmasına yol açmış ve böylece dünyanın geleceğini tehdit eden bir çevre krizi ortaya çıkmıştır (Işık, 2013: 71).

Dünyada çevreci niteliklerde toplumsal hareketlerin ortaya çıkması ile Türkiye’de de bu özellikte hareketler görülmeye başlanmıştır. Tablo 1’de de belirtildiği üzere, yeni toplumsal hareketlerden birisi olarak çevreci toplumsal hareketler, ulusal ya da uluslar arası çevresel sorunlara karşı tavır olarak gelişmişlerdir. Özellikle, bu çalışmanın da temel ilgi odağı olan ve enerji alanında uygulanan politikalarda etkili olabilen çevreci toplumsal hareketler önemli görülmektedir. Pek çok örneğinin görülebileceği bu tür hareketlerin ikisi detaylandırılmıştır.

Bergama’da siyanür ile altın aranmasına karşı oluşan hareketler, bu dönemde görülen ve üzerinde pek çok araştırmanın yürütüldüğü hareketlerden birisidir. Bergama hareketi 1990’lı yılların başında, yerel halkın yanı sıra meslek odaları, akademisyenler ve sivil toplum örgütleri gibi değişik toplumsal grupların, Bergama’nın üç köyü arasında yer alan arazide, altın madenciliği faaliyetinde bulunmak isteyen çok uluslu maden şirketine karşı durmak istemeleri ile başlamıştır. Bu hareket yaklaşık 15 yıl boyunca devam etmiştir. Bergama mücadelesinin muhalif toplumsal talepleri dile getiren bir söylem

olarak, birbirinden farklı toplumsal grupları harekete geçirerek ve bir araya getirerek medyada ve kamuoyunda kendine oldukça etkili bir yer edindiği ifade edilebilir (Özen ve Özen, 2010: 44).

Bergama hareketi, gerek talepleri ve örgütlenme tarzı, gerekse çokuluslu maden şirketine karşı girişilen politik bir çevre hareketi olmasından dolayı toplumsal hareket kategorisinde görülebilir. Bergama hareketi sırasında, maden şirketine verilen izin sonrasında, bu işletmenin çevreye ve yakın köylerde yaşayan insanlara verebileceği zararın, yerel halk ve sivil toplum örgütleri aracılığıyla ortaya çıkarılması sonucu sesini duyurabilmiştir. Yapılan eylemlerde, şirket işgalinde olduğu gibi mala zarar verilmiş, ancak insanlara yönelik şiddet uygulanmamıştır²⁸. Bergama eylemleri, yukarıda da ifade edildiği üzere toplumsal hareketlerin eylem biçimlerinden olan, oturma, trafiği kapatma, yürüyüş, işletmenin işgal edilmesi gibi değişik biçimlerde oluşmuştur. Bu hareketlerin oluşmasındaki amaç ise bahsedilen gerekçeler ile hükümet politikasının yanlışlığına dikkat çekmek amacı ile kamuoyu oluşturmak olarak ifade edilebilir (Erol, 2008: 211 - 212). Bu bağlamda hareketin başarılı olduğu söylenebilir. Çünkü hem kamuoyu oluşturabilme güçleri ile, hem de bu gücü yargı kararları ile de destekleyerek hükümeti mevcut politika ile ilgili karar almaya zorlamıştır.

Bergama hareketinin bazı yargısal kazanımlarına rağmen, kamu politikasının uygulanmasını isteyen siyasi iktidar, politikanın planlandığı gibi uygulanmaması ihtimaline karşın, mevcut politikayı daha da pekiştirerek yeniden formüle edebilmektedir. Yani Bergama hareketini gerçekleştirenler her ne kadar eylemleri ve açtıkları davaların lehlerine neticelenmesi sonucu mevcut, serbest piyasacı madencilik politikasını engellediyse de, hükümet bu durumdan vazgeçmeyerek sonrasında farklı düzenlemelere gitmiştir (Özen ve Özen, 2010: 57). Buradan hareketle, yukarıda ifade edildiği gibi merkezîyetçi anlayış ve demokrasinin kurumsal ve düşünsel manada eksikliğinin, toplumsal hareketin kamu politikasına katılması önünde bir engel olarak karşımıza çıktığı ifade edilebilir.

²⁸ Bu anlamda Bergama hareketi, sivil itaatsizlik eylemlerinin özelliği olan barışçıl şiddet içermeyen pasif direniş eylemlerine uymaktadır (Erol, 2008: 212).

Nükleer karşıtı hareketler ise Türkiye’de genellikle 1990’lı yıllar ile birlikte görülmeye başlamıştır²⁹. Özellikle 1986 yılında meydana gelen Çernobil Nükleer Santrali kazasının Türkiye üzerinde de etkisini göstermesi ile nükleer santral konuları gündeme gelmeye başlamıştır. Nükleer karşıtı bir kampanya düzenleme düşüncesi ilk olarak 1993 yılında Ağaçkakan Dergisi yazarları ve S. O. S Akdeniz Grubu tarafından ortaya atılmıştır. Nükleer Karşıtı Platform olarak da anılan kampanyaya, sayıları 100’ü geçen gönüllü kuruluş, mahalli idare, sendika ve meslek kuruluşlarından oluşan geniş yelpazeli bir katılımcı destek vermiştir. Özellikle uluslar arası etkili bir çevreci örgüt olan Greenpeace’in de Türkiye’deki bu nükleer karşıtı eyleme destek vermesi ile de konu kamuoyu oluşturabilmiştir (Işık, 2013: 75 -76). Bu bağlamda nükleer karşıtı hareketin somutlaştığı yer olarak Akkuyu hareketi, Mersin Akkuyu’da nükleer santral yapılmasına karşı oluşmuştur.

Türkiye’de görülen çevreci hareketlerin en önemlilerinden kabul edilen bu hareketler, kamu politikası üzerinde birtakım etkiler oluşturabilmiştir. Fakat ülkemizdeki kamu politikası oluşturulmasındaki dinamikler anlatılırken ifade edilen temel unsurların, aynı zamanda bu hareketlerin kamu politikasına katılımı önünde engel olduğu söylenebilir. Çünkü gerek Bergama’da siyanürle maden aranması karşıtlığı, gerekse Akkuyu’da yapılacak nükleer santral karşıtı hareketler, o alandaki hakim politikanın mevcut durumunu etkilese de çok fazla değiştirememiştir. Dolayısıyla katılıma dayalı politika oluşturma bu hareketlerde de görüldüğü gibi pek başarılı olamamıştır.

Türkiye’de son dönem çevreci hareketlerin başarı yakalayabilmesi için temel toplumsal zeminde karşılık bulma durumlarını gözden geçirmelidir. Bireysel tutum ve davranışların olumsuz yanlarının aritmetik bir toplamı olan çevre sorunlarının çözümü, yine ancak tek tek bireysel davranış kalıplarının değiştirilmesiyle mümkün olabilecektir. Bunun gerçekleştirilmesi için, çevreci hareketlerin daha tutarlı ilke ve amaçlar geliştirmeleri ve bunları toplumun tabanına yaymaları başarıya ulaştırıcı bir yöntem olabilir. Yine çevreci hareketlerin teknoloji ile ilgili olumsuz bakış açılarını da gözden geçirerek ütöpik durumdan gerçekçiliğe doğru yaklaşımları onların politikayı etkileyebilme şanslarını artırabilir (Ceritli, 2001: 225).

²⁹ Bu tarihten önce yerel bazı hareketlenmeler görülsede, kamu politikasını etkileyebilecek düzeye ulaşamamıştır.

Türkiye gelişmekte olan bir ülkedir ve dolayısıyla son yıllardaki politikaları buna göre düzenlenmektedir. Fakat çevrenin korunması ile kalkınma hedeflerinin çelişik bir durum görüntüsü çevreci hareketlerin aşması gereken bir engeldir (Görmez, 2003: 173). Aslında bir çelişki olmamasına Türkiye’de çevreci hareketler kalkınma karşıtlığı gibi bir intibaa sahiptir. Çünkü Türkiye gibi kalkınma hedefleyen ve bu alanda hızlı ve sonucunu hemen görmek isteyen ülkelerde çevre zaman zaman ihmal edilebilmektedir. Bu anlamda çevreci hareketler bu durum üzerinde ülke şartlarını göz önünde bulunduran talep ve eylemlerle çevre politikasını etkileyebilirler. Aksi durumda zaten kamu politikasına katılıma çok fazla imkân tanınmayan ülkemizde çevresel hareketlerin etkisi, iyice sönük kalacaktır.

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de kamu politikası oluşturmanın dinamikleri temel noktaları ile belirtilmiştir. Bu öğeler kamu politikası yapımını, kamu politikasına katılımı etkiler nitelikte görülmektedir. Türkiye’de görülen ve kamu politikası oluşturmada hakim unsurlar şu başlıklar altında toplanarak sunulmuştur; yönetimde gizlilik ve kapalılık, siyasal ve bürokratik kültürün rolü (güçlü bürokrasinin rolü, çatışmacı siyasal iklim ve askeri vesayet), politika oluşturmada elitlerin rolü, yargının kamu politikasındaki rolü, AB’nin demokratik kamu politikası oluşturma etkisidir.

Yine bu bölümde toplumsal hareketler kuramsal boyutları ile ortaya konularak, değişen toplumsal hareketler paradigması ifade edilmiştir. Ayrıca Türkiye’de kamu politikasına katılım açısından değerlendirilerek toplumsal hareketler ortaya konulmuştur. Özellikle çalışmanın da üzerine odaklandığı çevreci toplumsal hareketler detaylandırılmıştır. Çalışmanın sonraki bölümünde ise enerji politikası olarak hidroelektrik santraller ve bunlara karşı oluşan toplumsal hareketlerin politikaya etkileri üzerinde durulmuştur.

BÖLÜM 3: KAMU POLİTİKASINA KATILIM BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE HİDRO ELEKTRİK SANTRAL PROJELERİNE YÖNELİK TOPLUMSAL HAREKETLERİN ANALİZİ

Son yıllarda, olası enerji krizinden bahsetmek popüler bir konu olarak gündemimizi meşgul etmektedir. Bu söylem, bazı çelişkileri de beraberinde taşımaktadır. Sınai büyüme ile eşitliğin bir arada konuşulmasını bir çelişki olarak görme halinin de, yine enerji alanında gelişmenin kalkınma sembolü olarak görülmesinden kaynaklandığı ifade edilebilir. Bu çelişkiler ile baş etmek ve bu yanılsamaları ortadan kaldırmak için şu gerçeğin altı çizilmelidir: Çok miktarda enerji kaçınılmaz olarak fiziki çevrenin mahvolmasına yol açarken, aynı zamanda toplumsal ilişkilerin de farklılaşmasına (ve hatta bozulmasına) yol açmaktadır (Illich, 1992: 11).

Enerji sektörü, ülkelerin kalkınma politikaları içinde hayati önem taşıyan stratejik bir alan niteliğindedir. Artan enerji fiyatları, küresel ısınma ve iklim değişikliği konusunda gelişen duyarlılık, dünya enerji talebindeki artışa karşın tükenme eğilimine girmiş olan fosil yakıtlara bağımlılığın yakın gelecekte devam edecek olması, yeni enerji teknolojileri alanındaki gelişmelerin artan talebi karşılayacak ticari olgunluktan henüz uzak oluşu ülkelerin enerji güvenliği konusundaki kaygılarını her geçen gün daha da artırmaktadır (www.enerji.gov.tr).

Enerji politikası genellikle çevre politikası ile beraber zikredilmektedir. Bu durum tesadüfi bir kullanımdan ibaret değildir. Çünkü enerji için kullanılan kaynakların pek çoğu (kömür, petrol vd.) kullanım için hazırlanırken veya tüketildiği vakit çevrenin kirlenmesine yol açmaktadır (Dye, 2011: 222). Çevreye zararlı bu kaynaklara kıyasla, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılması çok düşük oranda kalmaktadır. Bu tür kaynakların daha az zararlı olmasına rağmen tercih edilmeme sebeplerinden en önemlisi ise, bu enerji yatırımlarının maliyetinin yüksek olmasıdır.

Son yıllarda dünyada uygulanan enerji politikaları sosyal ilişkiler üzerinde de etkili olmaktadır. Bazı enerji politikaları daha geniş sosyal ilişkilere yer verirken, yüksek enerji tüketimine dayalı yoğun enerji politikalarında ise teknokratlar ağırlıkta olmaktadır. Bu bağlamda, ekonomik refahın bir göstergesi olarak kişi başına enerji

kullanımının yüksekliğinin teşvik edilmesi, zaten kıt olan ve çevreyi tahrip eden enerji kaynaklarının sanayi adına kullanılması ile sonuçlanmaktadır (Illich, 1992: 12)³⁰.

Bu açıdan günümüzde enerji politikalarındaki belirleyici unsurlardan birisi, çevre faktörüdür. Fosil yakıtlara dayalı enerji tüketimi, çevre kirliliğine neden olmaktadır. Devletler, bu sorunu bertaraf edebilmek amacıyla bir taraftan çevre dostu yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmekte bir taraftan da çevreyi koruma amaçlı hükümler içeren uluslararası anlaşmalar imzalama yoluna gitmektedir (Kaya, 2012: 271).

Türkiye'nin de sanayileşme ve kalkınma hedefini sürdüren bir ülke olması ve nüfusunun hızla artması nedenleri ile enerji talebi sürekli artmaktadır. Çünkü enerjinin en temel özelliklerinden birisi sanayinin temel girdisi olmasıdır. Bu yüzden enerji, sanayileşme politikalarının birincil araçlarından (Aydın, 2007: 190).

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de Hidro Elektrik Santral (HES)'ler incelenmiştir. Genel enerji politikaları bağlamında süreç modeli kullanılarak HES politikası aşamalara ayrılarak incelenmekte ve her bir aşamada toplumsal hareketlerin etkileri tartışılmaktadır.

3.1. Türkiye'nin Enerji Politikasına Genel Bir Bakış

Enerji alanında uygulamaların bir kamu politikası olarak analiz edilmesi konusunda Türkiye'de belirli bir literatür birikiminin olduğu ifade edilebilir. Çünkü enerji alanında bazı sivil toplum kuruluşları, düşünce kuruluşları ve enstitülerin, raporlar yayınlamaya politik analiz çalışmaları yaptıkları söylenebilir³¹. Yine Türkiye'de özellikle enerji alanlarını müstakil olarak ele alan bazı lisansüstü tezler³² ve bu alanlarda yazılmış makaleler de mevcuttur. Bu çalışmanın temel odak noktası ve diğer çalışmalardan

³⁰ Bu bakış açısını eleştiren Illich (1992: 13), enerji kullanımına sınır belirlenerek, modern ve arzu edilebilir toplumsal düzenin inşa edilebileceğini ve bununda müzakereci demokrasi ile mümkün olacağını ifade eder.

³¹ Bakınız: Yusuf Yazar, "Türkiye'nin Enerjideki Durumu Ve Geleceği", SETA Analiz, Sayı 31, Aralık 2010.

³² Bakınız: Uğur Kulak, (2009), "Sakarya Havzasının Hidroelektrik Potansiyelinin Analizi Ve Uygun Görülen Akarsular İçin HES Projesi Yapılması", Sakarya Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya.

ayrılan yönü ise, enerji politikası sürecinde bu politikalara karşı duruş sergileyen toplumsal hareketlerin politikaya etkisinin olup olmadığının incelenmesidir.

Buradan hareketle Türkiye'nin enerji politikası bu bölümde iki başlıkta (1923 -80 ve 1980'den günümüze) incelenmiştir. Bu ayrımın yapılmasındaki temel yaklaşım şudur; enerji politikası 1980 yılına kadar devletçi bir yaklaşım ile oluşturulurken, 1980'li yıllar ile birlikte görece liberalleşme enerji politikalarını da etkileyerek, alanda özel sektörün de önünü açmıştır. Dolayısıyla enerji politikasındaki tek aktör olan devletin, zamanla ulusal veya uluslararası şirketler ile işbirliğine gitmesi ile enerji politikasının çok aktörlü bir alana dönüşmesine sebep olduğu söylenebilir.

3. 1. 1. 1923-80 Döneminde Enerji Politikası

Türkiye'de elektrik alanında ilk kamu işletmesi 1913 yılında Silahtarğa'da hizmete girmiştir. İzmir İktisat Kongresi'nin toplandığı 1923 yılında, ülkemizde enerji konusunda hâkim görüş enerji ihtiyacının, zorunlu durumlar dışında yerli kaynaklardan, özellikle de maden kömüründen karşılanması yönünde olmuştur. bu konuda ilk adım da 1924 Türkiye Taş Kömürü Kurumu'nun Zonguldak'ta kurulmasıyla atılmıştır. 1933 -50 yılları arasında uygulanan enerji politikasının, dönemin hâkim ekonomi politikası ile yakından ilgili olarak devletçi çizgide ilerlediği ifade edilebilir. Bu dönemde hazırlanan kalkınma planları ile sanayileşme vurgusu ve sanayinin ihtiyacı olan enerjinin temini konusu planlarda yer bulmuştur. Ayrıca en önemli enerji kaynağı kabul edilen kömür, üretimi gerçekleştiren yabancı şirketler tasfiye edilerek kaynaklar devletleştirilmiştir. Ayrıca bu dönemde sanayi ve enerji alanında bazı önemli kurumlar oluşturulmuştur (Aydın, 2007: 190 -194). Oluşturulan başlıca kurumlar şunlardır;

- **Maden Tetkik Arama (MTA) Enstitüsü:** MTA 14 Haziran 1935 yılında TBMM'de kabul edilen ve 22 Haziran 1935 yılında Resmi Gazetede yayınlanan 2804 Sayılı kanunla kurulmuştur. Enstitü, kuruluş kanununa göre; “yurdumuzun maden ve taş ocakları kaynaklarını aramak, bulmak ve işletmeye uygun olup olmadığını tespit amacıyla gerekli etütleri, kimyasal ve teknolojik analizleri yapmak ve sektöre mühendis, yardımcı personel ve kalifiye işçi yetiştirmekle” görevlendirilmiştir (www.mta.gov.tr).

- **Elektrik İşleri Etüt İdaresi:** Bu kurum, 24. 06. 1935 tarih ve 3036 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2819 sayılı Elektrik İşleri Etüt İdaresi Teşkiline Dair Kanun ile Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Direktörlüğü ismi ile kurulmuş ve “memleketin hidrolik potansiyelini tespit için çalışmalar yapmak ve enerji ekonomisine en uygun yeraltı ve su kaynaklarını tespit ederek memleketin elektrifikasyon planlamasını hazırlamak” üzere görevlendirilmiştir (www.eie.gov.tr). Sonraki yıllarda görev alanlarında değişiklikler görülmüştür.
- **Etibank:** Etibank, 14. 06. 1935 tarihinde 2805 sayılı Kanunla kurulmuş olup 1998 yılının başında yeniden yapılandırılarak Eti Holding A. Ş. , Ocak 2004 yılında tekrar yeniden yapılandırılarak Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü adını almıştır (www.etimaden.gov.tr).

1950 -60 döneminde enerji sektöründe önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bunların en başında ise elektrik enerjisi ve petrol üretiminde özel sektörün kısıtlı imkânlarına rağmen özel kesimin teşviki ve yabancı sermayenin teşviki gelmektedir. Yine bu dönemde hidrolik ve termik santraller kurma yoluna gidilerek, kömür, petrol ve linyit üretimini artırma yolunda çabalara girişilmiştir. 1950 -60 döneminde enerji politikaları bağlamında oluşturulan kamu kurumları şunlardır (Aydın, 2007: 196):

- **Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ):** 8. 12. 1953 tarihinde kabul edilen ve 28. 02. 1954 tarihinde yürürlüğe giren 6200 sayılı kanun ile yetkileri arttırılarak, Bayındırlık Vekâleti'ne bağlı, katma bütçeli, tüzel kişiliğe sahip Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü kurulmuştur. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, ülkemizdeki bütün su kaynaklarının plânlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumludur (www.dsi.gov.tr).
- **Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO):** 1954 yılında kurulmuştur. Petrol ve doğal gaz arama, sondaj, üretim ve kuyu tamamlama faaliyetleri; doğal gaz depolama faaliyetleri; ham petrol ve doğal gaz boru hattı projelerine katılım gibi faaliyetler gerçekleştirmektedir (www.tpa.gov.tr).
- **Başbakanlık Atom Enerjisi Komisyonu:** 1956 yılında 6821 sayılı Yasa ile Başbakanlık'a bağlı olarak Ankara'da Atom Enerjisi Komisyonu Genel

Sekreterliği kurulmuştur. 1982 yılında 2690 sayılı Yasa ile Başbakan'a bağlı olarak “Türkiye Atom Enerjisi Kurumu” adı ile yeniden yapılandırılmıştır. Görev alanı atom enerjisi üretiminin hemen hemen tüm aşamalarını (hammadde temini, aranması, arıtılması, işlenmesi vb) gerçekleştirmek olarak belirtilmiştir (www.taek.gov.tr).

- **Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (TKİ):** 6974 sayılı yasa ile 22. 05. 1957 yılında kurulan ve 08. 06. 1984 tarih, 233 sayılı KHK ile faaliyetleri yeniden düzenlenen Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu bir iktisadi devlet teşekkülüdür. Kurumun görevi, “devletin genel enerji ve yakıt politikasına uygun olarak linyit, turp bitümlü şist, asfaltit gibi enerji hammaddelerini değerlendirmek, ülkenin ihtiyaçlarını karşılamak, yurt ekonomisine azami katkıda bulunmak, plan ve programlar tanzim etmek, takip etmek, uygulama stratejilerini tespit etmek ve gerçekleşmesini sağlamaktır” (www.tki.gov.tr).

Planlarda, özellikle sanayileşme çabalarını da desteklemesi ve sosyal içeriği bakımından elektrik enerjisi üzerinde büyük önemle durulmuştur. I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP)’ında elektrik tesislerinin en ekonomik şekilde işletilmesi benimsenmiş, elektrik işlerini tek elden yürütecek Türkiye Elektrik Kurumu’nun hemen kurulması istenmiş ve kurum II. BYKP döneminde kurulmuştur. Türkiye’de elektrik üretimi, ticareti, dağıtımı, iletimi uzun müddet bu kurumun sorumluluğunda yürütülmüştür. III. BYKP döneminde ise enerji sektöründe devletçilik eğiliminin artması gözlemlenmiştir. 1973’te çıkarılan 1702 sayılı Petrol Reformu Kanunu ile bu alanda özel ve kamu sektör eşitliği terk edilerek, her alanda öncelik kamuya devredilmiştir (Aydın, 2007: 199 -201).

1960 yıllar ile birlikte enerji politikası, ekonomide ve diğer alanlarda görülen planlı kalkınma modeli ile birlikte ilerlemiştir. Beş yıllık kalkınma planları, sistemli politika analizi olmamakla birlikte, spesifik politika alanlarında, bazı verilere dayanarak tahminler ve öneriler sunmuştur. Bu önerilerin, diğer alanlarda olduğu gibi dönemin enerji politikasına da yön verdiği söylenebilir.

3. 1. 2. 1980'den Günümüze Enerji Politikası

1980 sonrası enerji politikalarında belirleyici temel faktör AB ile müzakere ve ekonomik liberalizasyon olmuştur. Bu durum, ilgili mevzuatta yapılan değişiklikler ile uygulama alanında da gözle görülür hale gelmiştir.

2001 yılında çıkarılan Elektrik Piyasası Yasası'yla ilk adımı atılmış olan enerji piyasasının liberalleştirilmesi sürecinde elektrik üretim yatırımlarının özel sektör tarafından yapılması öngörülmüş, arz sıkıntısı ortaya çıkmadıkça devletin yatırım yapmasına izin verilmemiştir (Yazar, 2010: 7). Türkiye'nin AB enerji müktesebatına uyum süreci, 1999 Helsinki Zirvesi'nden hemen sonra başlamıştır. Enerji iç pazarına uyum çerçevesinde, ülkemizdeki enerji politikalarını etkileyen bir dizi reforma 2001 yılında başlanmıştır. Bu kapsamda enerji politikalarında ortaya çıkan değişiklikler şunlardır (Yorkan, 2009: 25 -37):

- İç pazara uyum çerçevesinde, rekabetçi bir piyasa oluşturmak amacıyla 2001 yılında “Elektrik Piyasası Kanunu” ve “Doğalgaz Piyasası Kanunu” yürürlüğe girmiştir. Yine aynı yıl elektrik, doğalgaz, petrol ve LPG sektörlerini denetlemek için bağımsız bir kurum olan Enerji Piyasası Denetleme Kurumu (EPDK) kurulmuştur.
- Yenilenebilir enerji kaynaklarının payının artırılması amacıyla 2005 yılında “Yenilenebilir Enerji Kaynakları Kanunu” çıkarılmıştır. Bu kanun yenilenebilir enerji noktasında yatırımların önünü açmıştır. Özellikle son yıllarda rüzgar tribünlerine büyük özel sektör yatırımları gerçekleşmektedir³³.
- Kyoto Protokolü'nü³⁴ kabul ederek, protokolün taahhütlerini gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

³³ 2007 yılında gerçekleştirilmiş olan Türkiye Rüzgâr Enerjisi Potansiyel Atlası (REPA) ile ülkemizde yıllık rüzgâr hızı 8,5 m/s ve üzerinde olan bölgelerde en az 5. 000 MW, 7,0 m/s'nin üzerindeki bölgelerde ise en az 48. 000 MW büyüklüğünde rüzgâr enerjisi potansiyeli bulunduğu tespit edilmiştir. 2004 yılı itibarıyla sadece 18 MW düzeyinde olan rüzgâr enerjisi kurulu gücünün artırılmasında aşama kaydedilmiştir. 2009 yılı sonu itibarıyla rüzgâr kurulu gücümüz 802,8 MW düzeyine ulaşmıştır. Yenilenebilir Enerji Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra 3. 363 MW kurulu gücünde 93 adet yeni rüzgar santrali projesine lisans verilmiştir. Bu projelerden yaklaşık 1. 100 MW kurulu gücünde santrallerin yapımı devam etmektedir (www.enerji.gov.tr.)

³⁴ Japonya'nın Kyoto kentinde 11 Aralık 1997 yılında yapılan 3. Taraflar Konferansında (COP 3), dünya çapında sera gazlarının azaltılması için bağlayıcı hedefler içeren “Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği

- Enerji Verimliliği Kanunu 2007’de kabul edilerek, enerji kaynaklarının üretiminden tüketimine kadarki her safhada verimli kullanılması amaçlanmaktadır. Zira bu konuda ülkemizin ciddi sıkıntıları bulunmaktadır. Hala elektrik santrallerimiz minimum verimle çalışmaktadır ve büyük oranda enerji kaybı yaşanmaktadır.

Cumhuriyet öncesi Türkiye ekonomisinde üretimi ve tüketimi sınırlı ve yeni oluşan alanlar olduğundan (Aydın, 2007: 190), Türkiye’nin enerji politikası incelenirken özellikle Cumhuriyet dönemi politikalar ele alınmıştır. Bu bağlamda enerji alanındaki önemli gelişmeler tarihsel süreçte incelenmiştir. Türkiye’nin enerji üretim ve tüketim değerleri, istatistiksel olarak izlenebildiği yaklaşık son kırk yılda, hızla gelişen ve büyüyen bir ekonomiye paralel olarak önemli artışlar göstermiştir. Üretim büyük oranda kamu kurumları tarafından gerçekleştirilmiştir. Özellikle planlı dönemde kamunun enerji sektörüne yaptığı yatırımlar çok önemli bir oranı oluşturmaktadır. 1969’dan sonra % 10’ların üzerine çıkan kamu yatırımları içindeki enerjinin payı, 1979 -1990 döneminde % 20’ler civarındadır. Tabii ki bu durum tahmin edileceği üzere üretim ile talep arasındaki açığı kapatmaya yetmemiştir. Bu yüzden de enerji kaynakları ithalat yoluyla sağlanarak tüketilmiştir. Buradan hareketle Türkiye’nin enerjide dışa bağımlı bir ülke olduğu söylenebilir. Çünkü günümüzde her ne kadar enerji üretimimiz artıysa da, enerji ihtiyacının yarıdan fazlası³⁵ hala dışarıdan temin edilmektedir (Karluk, 2007: 242).

Türkiye’de 1980’den bu yana enerji yönetiminde etkin olan görüş, Türkiye’nin yerli enerji kaynaklarının çok yetersiz olduğunu ve tümünü devreye koysa bile, enerji açığını gideremeyeceğini savunan bir görüştür. Bu tespiti, değişmez bir veri olarak kabul ettikten sonra da, yurt içi kaynakları tamamen yadsıyan, kaynakların aranmasını durma noktasına getiren ve enerjinin stratejik/jeopolitik boyutunu yadsıyarak, sadece ticaret boyutuna indirgeyen bu anlayış, yaşanan enerji bunalımlarının başlıca sorumlusu olarak görülmektedir (Pamir, 2003: 13 -14) .

Çerçeve Sözleşmesi’ne İlişkin Kyoto Protokolü” imzalanmıştır. Türkiye ise 26 Ağustos 2009 tarihinde Protokole resmen taraf olmuştur (www.dsi.gov.tr).

³⁵ 2005 yılında enerjimiz % 65’e yakın bir oranda hala dışa bağımlı bir görüntüdedir.

3. 1. 3. Enerji Politikasının Geleceği

Yukarıda Türkiye'nin enerji politikalarındaki tarihsel süreç kısaca ifade edilmiştir. Günümüzde ise enerji politikasının en önemli aktörü olan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Türkiye'nin temel enerji politikasının amaçları şu şekilde sıralamaktadır (www.enerji.gov.tr) :

- Maliyet, zaman ve miktar yönünden enerjinin tüketiciler için erişilebilir olması,
- Serbest piyasa uygulamaları içinde kamu ve özel kesim imkânlarının harekete geçirilmesi,
- Dışa bağımlılığın azaltılması,
- Enerji alanında ülkemizin bölgesel ve küresel etkinliğinin artırılması,
- Kaynak, güzergâh ve teknoloji çeşitliliğinin sağlanması,
- Yenilenebilir kaynakların azami oranda kullanılmasının sağlanması,
- Enerji verimliliğinin artırılması,
- Enerji ve tabii kaynakların üretiminde ve kullanımında çevre üzerindeki olumsuz etkilerin en aza indirilmesi.

Nükleer enerji konusu da Türkiye'nin enerji politikasında yerini hala konumlandıramamıştır. Enerji Bakanlığı, nükleer enerjiye niçin ihtiyaç duyulduğunu raporlar ile belirtmektedir³⁶. Bu bağlamda Mersin Akkuyu'da ön çalışmaları yapılmasına rağmen, hala santral kurulamamıştır (Karluk, 2007: 246).

Sıralanan amaçlara bakıldığında Türkiye'nin enerji politikasının da kaynak çeşitliliği, çevresel duyarlılık ve rekabetçi yapı temelleri üzerine oturtulduğu görülmektedir. Enerji ithalatından doğacak riskleri önlemeye yönelik tedbirler almak da Türkiye'nin zorunlu rotasıdır. Zira halihazırda enerji ihtiyacının çok büyük oranı dışarıdan tedarik

³⁶Bu raporda nükleer enerjiye niçin ihtiyaç duyulduğu şu gerekçelerle açıklanmıştır. Elektrik ihtiyacımızın karşılanmasında kullanılan doğalgaz ve sıvı yakıtların neredeyse tamamı, kömür yakıtların ise yaklaşık % 30'u ithaldir. Yenilenebilir enerji santralleri iklim koşullarına bağlı alternatif enerji kaynakları iken sürekli enerji üretme kabiliyetine sahip nükleer santraller baz yük santralleridir. Enerji arz güvenliğinin sağlanması ve kaynak çeşitliliğinin artırılması bakımından önemlidir. Akkuyu ve Sinop'ta kurulacak Nükleer Santraller dikkate alındığında, yılda yaklaşık 80 milyar kWh elektrik üretilmesi öngörülmektedir. Bu miktarda bir elektriği doğalgaz santralinden elde etmek için yaklaşık 16 milyar metreküp doğalgaz ithaline karşılık yıllık 7,2 milyar ABD Doları (yaklaşık 13 milyar TL) ödenmesi gerekmektedir (www.enerji.gov.tr).

edilmektedir (Kaya, 2012: 280). Bu bağlamda Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Cumhuriyetin yüzüncü yılı olan 2023 yılı için, enerji politikalarında önemli önceki politikalarla karşılaştırıldığında daha uzun süreli bazı hedefler ortaya koymuştur. Bunlar (www.enerji.gov.tr) :

- Yerli kömür ve hidrolik kaynak potansiyeli tamamen kullanabilmek,
- Yenilenebilir kaynaklardan azami ölçüde istifade etmek,
- Nükleer enerjiyi 2020 yılına kadar olan dönemde elektrik üretim kompozisyonuna dâhil etmek,
- Enerji verimliliğinde AB düzeyine gelecek şekilde hızlı ve sürekli gelişme sağlamak olarak ifade edilmiştir.

Tabi ki bu hedefler muğlâk olmakla eleştirilebilir. Fakat Cumhuriyet tarihi boyunca ilk kez enerji politikaları için bu denli uzun süreli hedefler belirlenmiştir. Dolayısıyla kamu politikasında istikrar ve kalkınma açısından ele alındığında bu durum olumlu görülebilir. Öte yandan çevre sorunlarının, geçmiş dönemlerde görüldüğü gibi gelecek dönemlerde de enerji politikasının temel çıkmazlarından birisi olacağı düşünülmektedir. Dolayısıyla enerji temininde yenilenebilir kaynakların kullanılmasının önemi, bir kez daha belirginleşmektedir.

3.2. Hidro Elektrik Santral (HES) Politikasının Süreç Analizi

HES projelerinin, son yılların enerji politikasının odak noktasını oluşturduğu söylenebilir. HES'ler akan suyun gücünü elektriğe dönüştürürler. Akan su içindeki enerji miktarını suyun akış veya düşüş hızı tayin eder. Büyük bir nehirde akan su büyük miktarda enerji taşımaktadır. Ya da su, çok yüksek bir noktadan düşürüldüğünde de yine yüksek miktarda enerji elde edilir. Her iki yolla da kanal ya da borular içine alınan su, türbinlere doğru akar, elektrik üretimi için pervane gibi kolları olan türbinlerin dönmesini sağlar. Türbinler jeneratörlere bağlıdır ve mekanik enerjiyi elektrik enerjisine dönüştürürler (www.eie.gov.tr).

Bir ülkede, ülke sınırlarına veya denizlere kadar bütün doğal akışların %100 verimle değerlendirilebilmesi varsayımına dayanılarak hesaplanan hidroelektrik potansiyel, o ülkenin brüt teorik hidroelektrik potansiyelidir (Kulak, 2009: 7).

Enerji politikasındaki birincil aktör olan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü, HES'in niçin önemle üzerinde durulması gerektiğini de şu gerekçeler ile ifade etmektedir (www.eie.gov.tr):

- Yenilenebilir kaynak olan sudan enerji elde etmeleri,
- Sera gazı emisyonu yaratmamaları,
- İnşaatın yerli imkanlarla yapılabilmesi,
- Teknik ömrünün uzun olması ve yakıt giderlerinin olmaması,
- İşletme bakım giderlerinin düşük olması,
- İstihdam imkanı yaratmaları,
- Kırsal kesimlerde ekonomik ve sosyal yapıyı canlandırmaları yönünden en önemli yenilenebilir enerji kaynağıdır.

İfade edilen bu gerekçelerden dolayı hükümet HES'lere büyük önem vermektedir. HES'lerle ilgili politikaların belirlenmesinde en temel aktörler, Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü'dür. DSİ'de Barajlar ve HES Dairesi Başkanlığı ve Hidro Elektrik Enerji Dairesi Başkanlığı HES'ler ile ilgili pek çok işlemi yürüterek (www.dsi.gov.tr) belirlenen enerji politikalarında aktif rol almaktadır.

Fakat, hidroelektrik santraller doğaya verdikleri zararlar açısından eleştirilmektedir. Öncelikle inşaat aşamasında, buldukları alana göre, çok büyük çevresel etkileri olabilmektedir. Ayrıca su alma yapıları olan regülatörler küçük birer baraj gibi davranarak akarsuların bütünlüklerini bozmaktadır. Su alma yapıları ile suyun yeniden akarsuya verildiği alan arasında suyun çok büyük miktarını alarak akarsuyun doğal akımını değiştirmektedir (Ürker ve Çobanoğlu, 2012: 67). Bu gibi sebeplere dayalı olarak HES'lere yönelik itirazlar özellikle 2005 yılından itibaren toplumsal tepkilere yol açmıştır. Çünkü bu yıllardan itibaren HES yatırımlarını hızlandırmak isteyen hükümet, bu alanda özel sektörün yatırım yapmasının önünü açmıştır. Bu durum ile birlikte HES yatırımlarında bir artış görülmüştür.

3. 2. 1. HES'lerin Gündeme Gelmesi : “Malumun İlanı”

Politika yapımının ilk aşaması olan gündeme gelme, çalışmanın birinci bölümünde de ifade edildiği üzere, kamusal sorun niteliğindeki meselelerin hükümet nezdinde önem kazanması olarak belirtilebilir.

HES'ler ile ilgili politikaların eski olduğu söylenebilir. Çünkü hidrolik enerji, elektrik üretilmesinde uzun dönemden beri önemli bir kaynak olarak kabul edilmektedir. Türkiye’de ilk elektrik üretimi de Tarsus’ta hidro elektrik sayılabilecek küçük ölçekli bir santralde üretilmiştir. O tarihten 2007’ye kadar, yaklaşık 228 civarında HES inşa edilmiştir. Fakat HES'lerin inşa edilmesiyle ilgili asıl önemli artışlar 2000’li yıllardan sonra görülmeye başlamıştır. DSİ’nin Mart 2010 itibarı ile yayınladığı bilgilere göre Türkiye’de 172’si yapımı tamamlanmış, 148’i inşaat halinde olmak üzere, 1783 HES projesi bulunmaktadır (Hamsici, 2010: 33).

2000 yılında enerji alanındaki eksikliğin giderilmesinde HES'lerin önemi dönemin DSİ Genel Müdürü Doğan Altınbilek tarafından şu şekilde vurgulanmıştır (Hürriyet, 2000):

“... Ancak yıllık yüzde 8 -10 oranında ek enerji talebi doğuyor. Bu da 3 bin megavat ilave enerjiyi gerektiriyor. Bu da 4 milyar dolarlık yatırım demek. Hidroelektrik santrallerden (HES) gelecek 10 yılda her yıl bin megavat ek enerji sağlanması gerekiyor. Şuanda 10 bin 800 megavat olan enerji miktarının 2010’da 22 bin megavata ulaşması gerekiyor. Türkiye’nin 34 bin megavatlık hidroelektrik enerji potansiyeli var. Cumhuriyet’in 100. Kuruluş yıldönümü olan 2023’de bu potansiyelin tamamını kullanmak istiyoruz. ”Enerji dağıtımının özelleştirilmesinde 10 -15 yıl gecikildiğini öne süren Altınbilek, “Bugüne kadar özelleştirme tamamlansaydı özel sektör dağıtım tesislerinden kazanacağı parayla yeni enerji santrallerine yatırım yapacak düzeye ulaşırdı. Elektrik Piyasası Kanunu yılsonuna kadar devreye girerse özel sektör bundan sonra enerji yatırımlarında daha fazla rol alabilir.”

Yine o dönemde DSİ genel müdürünün basın açıklaması medyada şöyle karşılık bulmuştur;

“hidroelektrik kaynaklarının üçte birinin kullanıldığını, tümünün kullanılması halinde yılda 122 milyon kwh elektrik üretileceğini belirtti. 28’i dış kredi ile 118 yeni baraj yapıldığına işaret eden Altınbilek, bu projelerin tümünün

gerçekleştirilmesi halinde bile 2010 yılında toplam tüketimin epeyce altında kalacağını” vurguladı (Zaman, 2000).

“Su akar Türk bakar” sözünü hatırlatan Başbakan Erdoğan “Bu sözde olduğu gibi öyle akarsuları seyretmekle zaman harcama gibi bir lüksümüz de yok. Değiştirdik şimdi onu, ‘su akar, Türk yapar’ dedik. İnşallah ne yapıp edip sınırlı kaynaklarımızı en verimli şekilde kullanmak, enerjiye dönüştürmek zorundayız. Hidroelektrik enerji, sürekli ve güvenilir enerjinin sigortasıdır” (Hürriyet, 2012).

Başbakana ait bu açıklama hükümetin HES'lere yönelik yaklaşımının³⁷ anlaşılmasında önemli bir noktayı ifade etmektedir. Öte yandan HES'ler bu dönemden itibaren sık sık yazılı ve görsel basında kendine yer bulmuştur. HES'lerin gündeme gelmesiyle ilgili medya üzerinden bir okuma yapıldığında, örneğin elektrik sektöründe özel yatırımların ağırlığının artırılması amacı ile yapılan düzenlemeler³⁸ basında şu şekilde karşılık bulmuştur:

“Elektrikte serbest piyasaya geçiş sürecinin başlamasına rağmen, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı Elektrik Üretim A. Ş. (EÜAŞ) ile DSİ arasındaki hidroelektrik santrallerin (HES) devrine ilişkin görüşmeler, DSİ'nin 14 milyar dolar bedel istemesi nedeniyle tamamlanamıyor. Görüşmeleri yürüten Hazine yetkilileri, bu tesislerin bedelinin zaten Hazine tarafından ödendiğini dile getirerek bunları EÜAŞ'ye sermaye artırım şeklinde vermeyi düşünüyorlar. Üretimini yaklaşık yüzde 30'unu HES'lerden sağlayan EÜAŞ'nin şu anki ortalama elektrik maliyeti 3. 6 cent civarında iken, bedelin ödenmesi halinde maliyetin 6 cente kadar çıkabileceği belirtiliyor. EÜAŞ, halen HES'lerden 0. 40 cente elektrik üretiyor”(Milliyet, 2002).

“Önümüzdeki 5 yıla dönük eylem planının enerji ayağı da şekillendi. Plana göre, enerji alanında 5 yıllık süre zarfında, elektrikte arz güvenliği artırılacak, yenilenebilir enerji kaynaklarından azami şekilde istifade edilecek, enerji üretiminde ithalata bağımlılık azaltılacak, bölge ülkeleriyle elektrik ticareti

³⁷ Bu yaklaşım 61. Hükümetin programında şu şekilde ifade edilmiştir: “Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına önem vermeye başladık; enerji verimliliği konusunda gerekli strateji hazırlıklarımızı tamamladık. Bu çerçevede önümüzdeki dönemde yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarını en üst düzeyde değerlendireceğiz. Özellikle hidroelektrik santraller kapsamında, 2015 yılı sonuna kadar kamu ve özel sektör eliyle yürütülen toplam 5. 500 MW'lık ilave gücü devreye alacağız”(www.basbakanlik.gov.tr)

³⁸ Bu durum HES politikasının özel sektör aracılığı ile gerçekleştirilmesinin önünü açarak, özellikle bu alanda yatırımlara sebep olmuştur.

geliştirilecek, enerji verimliliği artırılacak ve elektrikte kayıp kaçak oranları indirilecek” (Zaman, 2007).

HES ile ilgili en önemli aktörlerden biri olan DSİ'nin, politika sorunuyla ilgili açıklamalarının politikanın gündeme gelmesinde etkili olduğu söylenebilir. Çünkü yukarıda da zikredildiği üzere HES'ler ile ilgili politika uygulayıcı aktör olan DSİ'nin açıklamaları, hükümetin de o alana yönelmesinin bir sonucu olarak görülebilir. Bu tarihten sonra yine muhtelif zamanlarda gerek ilgili bakanlık ve gerekse DSİ tarafından yapılan açıklamalarda daima HES'in enerji alternatifleri içindeki gerekliliğine vurgu yapan bir yaklaşım vardır.

“TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda sunum yapan Eroğlu, yaptığı hesaplara göre Türkiye'de değerlendirilebilir potansiyelin 186 milyar kWh olduğunu ifade ederken, “Türkiye'de barajların, göletlerin yapılması keyfilikten kaynaklanmıyor, coğrafi ve iklim durumunun getirdiği mecburiyetten kaynaklanıyor. İstanbul'a baraj yapmasaydık, İstanbul'a su veremezdik. Baraj, gölet yapınca bunun potansiyelinden istifade etmek gerekir. HES'ler de temiz, yenilenebilir, ucuz enerji kaynağıdır” dedi. Eroğlu HES'ler tamamlandığında Hazine'ye yılda yaklaşık 1 milyar TL'lik katkı payı geleceğini ifade etti” (Milliyet, 03. 11. 2010).

HES'lerin gündeme gelmesi ile ilgili vurgulanacak bir başka nokta da, artan enerji talebi ile birlikte enerji alanındaki açığı hidro elektrik santralleri ile telafi etme düşüncesinin, hükümetler tarafından benimsenmesidir. Buradan hareketle HES'lerin gündeme gelmesinin aniden oluşmadığını, aksine artırmacı bir yaklaşımla uzun süreden³⁹ beri varolagelen politika üzerinden geliştiği söylenebilir. Bu bakımdan politikanın gündeme gelmesi, zaten varolan HES'lerin politikanın yoğunluğunun artırılması talepleri ile güçlendirilmek istenmesi ile oluşmuştur denilebilir. Gündeme gelmede resmi aktörler (hükümet ve bürokrasi) oldukça etkili olmuştur.

3. 2. 2. HES Politikalarının Formülasyonu: HES'lerle ilgili Temel Düzenlemeler

Gündeme gelme aşamasını takip eden bu aşamada, politikayla ilgili temel yasal düzenlemeler oluşturulmaktadır. HES'lerin gündeme gelmesinin artan enerji talebine

³⁹ Yukarıda da ifade edildiği üzere elektrik üretmek amacıyla su enerjisinden yararlanma Cumhuriyet'in başlangıcından beri var olmuştur.

paralel şekilde sürekli olarak geliştiği ifade edilebilir. Bugün en son hali ile HES'lerle ilgili mevzuat şu şekildedir (Ürker ve Çobanoğlu, 2012: 71) :

- 5627 ve 5784 Sayılı Kanunla değişik 5346 sayılı *Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun*,
- 26. 06. 2003 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren “*Elektrik piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*”,
- 6831 sayılı *Orman Kanunu*'nun 17. maddesi,
- 22. 03. 2007 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren *Orman Arazilerinin Tahsisine Dair Yönetmelik*,
- 16. 12. 2003 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren *Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği*,
- 5403 sayılı *Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu*,
- 4342 sayılı *Mera Kanunu*,
- 5302 sayılı *İl Özel İdaresi Kanunu*.

Ayrıca, 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu HES'lerin özel sektör tarafından yürütülmesini de garanti altına alarak, bu alanda özel teşebbüslerin işini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır⁴⁰. Buradan hareketle politikanın formülasyonu aşamasına dair şu değerlendirmeler göz önünde tutulmalıdır :

“Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Hilmi Güler, dün düzenlediği basın toplantısında büyük bölümü tamamlanmış olan Antalya - Dim, Tunceli - Uzunçayır, Aydın - Cindere, Bolu - Köprübaşı ve Samsun - Kumköy santrallerinin özel sektöre tamamlanması için ilan sürecinin dün başladığını kaydetti. Devlet Su İşleri (DSİ) tarafından yapımına başlanan ve henüz tamamlanamayan beş hidroelektrik santralının (HES) özel sektör tarafından tamamlanması için ihale süreci başladı. Yatırımcıların 30 gün içinde başvuru yapabileceklerini belirten Güler, ihalelerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nca (EPDK) yapılacağını söyledi. Birden fazla başvuru olması durumunda açık artırma yapılacağını bildiren Güler, "Sadece bu beş projeye

⁴⁰ Bu kanunun amacı, EPK'nın 1. maddesinde şu şekilde ifade edilmektedir; “elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin yapılmasının sağlanmasıdır” (www.resmigazete.gov.tr).

300 milyon dolarlık tasarruf sağlanacak" dedi. DSİ Genel Müdürü Veysel Eroğlu ise HES'lerin lisans süresi boyunca kullanılacağını, firmaların ödemelerini beş yılı ödemesiz 15 yılda tamamlayacaklarını söyledi. Eroğlu, "Bütçe kaynaklarıyla devletin 12 yılda yaptığı bir santralı özel sektöre iki yılda yaptıracağız. DSİ sadece özel sektörün yapamayacağı büyük projeleri yapacak" dedi" (Milliyet, 2005)

Yukarıdan da anlaşıldığı üzere politikanın yasalaşması sürecinde, yasama organının yani meclisin önemli bir aktör olduğu ifade edilebilir. Yasalaşma sürecinde, net bulgular olmamakla birlikte, kamu politikasının sivil aktörlerinin katılımının gerçekleşmediği düşünülmektedir.

Bir diğer önemli nokta ise, bu politika artırmacı yaklaşıma benzer şekilde olduğundan, sürecin diğer aşamaları gibi yasalaşma aşaması da çok belirgin değildir. Dolayısıyla devam eden bu politikanın yasalaşma süreci de, politikadaki değişim ile birlikte sürekli olarak yeniden oluşmaktadır.

3. 2. 3. HES Projelerinin Uygulanması ve Karşıt Toplumsal Hareketlerin Gelişimi

HES'ler yukarıda da ifade edildiği üzere uzun süredir uygulanan bir enerji elde etme yöntemidir. Fakat özellikle 2005 yılından sonra hızla artan ve gündeme gelerek hakkında yasal düzenlemeler yapılan HES'ler de bu uygulamalarla birlikte düşünülebilir. Bu tarihlerden itibaren özel sektörün de HES politikası sürecine dahil olmasıyla, HES projelerinde hızlı bir artış görülmektedir. Dolayısıyla HES'lerin kamouyunda en çok tartışılan aşamasının uygulanma sürecinde ortaya çıktığı söylenebilir. Bu bağlamda politikanın bu aşaması medyada aşağıdaki şekli ile karşılık bulmuştur.

"DSİ, 752 yeni hidroelektrik santral yapımı için ihale açacak. Toplam 12. 5 milyar dolarlık yatırım sağlayacak ihaleleri, en yüksek hidroelektrik kaynak katkı payı vermeyi teklif eden şirketler kazanacak. Projelerin gerçekleştirilmesi için yedi yıl boyunca yetkili olacak. DSİ, çoklu HES başvurularından fizibilitesi kabul edilebilir bulunanlar arasından birim elektrik başına en yüksek oranda hidroelektrik kaynak katkı payı vermeyi teklif edeni belirleyecek. DSİ, bu şirketi EPDK'ya bildirecek. DSİ, uygulayacağı modelde, şirketlerin sağlayacağı finansmanı daha geniş bir zamana yayacak" (Milliyet, 2006).

“Yerli ve yabancı şirketlerin ortak baraj ve hidroelektrik santral (HES) yapmasına imkan veren yasanın TBMM'de kabul edilmesinin ardından, yabancı sermayeye kapılar açıldı” (Zaman, 2007).

“Orman ve Su İşleri Bakanlığı'ndan yapılan açıklamada, gelişen ekonomik aktivitelere bağlı olarak, doğal kaynaklara ve enerjiye talebin giderek arttığı belirtilerek, yenilenebilir enerji kaynakları arasında en önemli yeri de sudan üretilen hidroelektrik enerjinin aldığı ifade edildi. Geçen yıl yaklaşık 239 milyar kilovatsaat olan ülke elektrik üretiminin yaklaşık yüzde 25'inin HES'lerden karşılandığına işaret edilen açıklamada, bunun hem cari açığın hem de enerjide dışa bağımlılığın azalmasını sağladığı vurgulandı” (Zaman, 24. 03. 2013).

Bu haberlerde ifade edildiği üzere, hükümetin HES uygulamaları ile en önemli hedefinin “enerjide dışa bağımlılığı azaltmak ve bu yolla da cari açığı azaltmak” olduğu ifade edilebilir. Yine bu haberlerden de anlaşılacağı üzere HES'lerin uygulanmasında DSİ kadar özel sektörün de etkili olduğu söylenebilir. Yani bu politikanın uygulanmasında bürokrasi tek aktör değildir. Özellikle yukarıda da değinildiği üzere yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının da uygulanmasında görülen özel sektör ile işbirliği burada da karşımıza çıkmaktadır. Bu durum ise farklı bir zeminde tartışılmaya başlanan HES'lere karşı toplumsal hareketlerde görece artışa sebep olmuştur. Çünkü “özel sektörün kar maksimizasyonu için maliyetleri düşük tutarak çevrede tahribat oluşturacak” yaklaşımı çoğu HES karşıtı toplumsal hareketlerin dile getirdiği bir söylem olmuştur.

“Türkiye genelinde olduğu gibi Doğu Karadeniz'de de 4628 sayılı yasa ile hidroelektrik santrallerinin yapımında özel sektörün önü açılınca çok sayıda firma hidroelektrik santral inşaatı için girişimde bulundu. Uzmanlar potansiyelin değerlendirilmesi için dereler üzerinde regülatör kurulmasının önemli olduğunu, bunun doğaya da fazla zarar vermeyeceğini savunuyor. Bazı çevre örgütleri ile bölge insanı ise bu girişim ile doğanın tahrip olacağını iddia ederek regülatörlerin yapılmasına karşı çıkıyor” (Zaman, 2007).

HES'lerin bu uygulanma biçimine karşı bazı toplumsal tepkiler ortaya çıkmıştır. Bu hareketlerin her biri aşağıda ifade edildiği üzere farklı eylem biçimlerinden oluşmuştur.

Bu eylem biçimleri imza kampanyası, gösteri ve yürüyüş, oturma eylemleri, halk konserleri gibi çeşitlilik göstermektedir.

“Köycegiz’in Beyoba beldesinden geçen Yuvarlakçay Irmağı’na kurulmak istenilen hidroelektrik santraline (HES) karşı yöre halkının 11 aydır sürdürdüğü mücadeleye, 10 -85 yaş grubundaki köylü kızlarla kadınlardan oluşan Şalvar -Rap Grubu ilginç şarkıları ve danslarıyla damgasını vurdu. “Yuvarlakçay’da HES’e Hayır” eylemi kapsamında Muğla -Antalya Karayolu trafiğe kapatıldı, sanatçılar konserler verdi, bölge milletvekilleri yörede inceleme yaptı, Kemal Kılıçdaroğlu konuyu meclise taşıdı, dilek ağacı yapıldı. Topgözü’nde yemekhanesi, Atatürk büstü de olan 20 çadırdan oluşan mahalle kuruldu, nöbet tutuldu. Kadınların ilginç dansları eşliğinde söylediği rap şarkılar ise eylemlerin rengi oldu” (Hürriyet, 21. 11. 2010).

“Moğoltay Mahallesi Kışla Meydanı’nda toplanan grup, “Üstün Kamu Yararı Munzur’un Korunmasındadır. Dersim’de Baraj İstemiyoruz” yazılı pankartla Munzur ve Pülümür çaylarının akışını simgeleyen yaklaşık 100 metre uzunluğunda mavi renkli branda açarak yürüyüşe geçti. CHP Tunceli Milletvekili Kamer Genç, Tunceli Belediye Başkanı Edibe Şahin, Hozat Belediye Başkanı Cevdet Konak, Pertek Belediye Başkanı Kenan Çetin, Nazımiye Belediye Başkanı Cafer Kırmızıçiçek, bazı siyasi parti il başkanları, sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ve çok sayıda vatandaşın katıldığı yürüyüş, Tunceli -Erzincan Karayolu Sütlice yol ayrımında sona erdi. Milletvekili Kamer Genç ise Munzur Vadisi’nin 1. derecede doğal sit alanı ilan edilmesi için kanun teklifi verdiklerini anımsatarak, “Onu çıkaracağız” dedi” (Milliyet, 03. 12. 2012).

“Karadeniz bölgesinde yapılması planlanan Hidroelektrik Santrallerine (HES) dikkat çekmek için Samsun’dan Hopa’ya gitmek için bisikletleri ile yola çıkan çevrecileri Giresun’da HES karşıtı grup pankart ve çiçeklerle karşıladı” (Hürriyet, 15. 11. 2010).

“Erzurum’un İspir ilçesindeki Aksu Vadisi’ne kurulmak istenen hidroelektrik santrali (HES)’ni Alman ve Karadenizli çevre örgütleri ile bilim adamları protesto etti” (Zaman, 17. 07. 2009).

Belirtilen bu haberlerden de anlaşılacağı üzere, HES’lerin uygulanması ile birlikte bu duruma pek çok karşı duruş gerçekleşmiştir. Bu sivil girişimlerin itirazlarına ise hükümetten, bürokrasiden veya yerel yönetimlerden yanıtlar gelmiştir. Bu yanıtlar

genellikle “HES’lerin çevreye karşı asgari zararlar enerji üretme tekniği” olduğu vurgusuna yoğunlaşmıştır :

“Muğla'nın Köyceğiz ilçesindeki Yuvarlak Çay üzerinde kurulmak istenen hidroelektrik santralına (HES) karşı günlerdir sürdürülen eylemlere sessiz kalan Valilik, nihayet suskunluğu bozdu. Muğla Valisi Ahmet Altıparmak, yaptığı yazılı açıklamada, ağaç kesimlerinin Çevre ve Orman Bakanlığı'nın izni ve Orman bölge müdürlüğü kontrolünde yapıldığını belirterek, "Yuvarlak Çay'ın sularından yararlanan yurttaşların mağduriyeti sözkonusu olmayacaktır. " dedi” (Zaman, 01. 01. 2010).

“Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, Rize'nin İkizdere İlçesi'nde yapımı tamamlanan Cevizlik Hidroelektrik Santralı'nın açılış töreninde çevrecileri eleştirdi. Erdoğan, “Tabiat bize emanettir ve onu hassasiyetle koruruz. Biz doğa aşığımız, doğa delisiyiz” dedi. Türkiye'nin hidroelektrik enerji potansiyalinin halen yüzde 36'sını kullandığını belirten Başbakan Erdoğan, tüm projeler tamamlandığında bu oranın yüzde 90'a çıkacağını söyledi. Erdoğan, törende şöyle konuştu: “Ben bu toprakların çocuğuyum. Çevreci adı altında tipler çıkıyor, gruplar çıkıyor. Bu sıfatla da HES'lere karşı çıkıyorlar. Yalan yanlış bilgilerle de kamuoyunu yanıltıyorlar. Gerekli miktarda su, bazen suyun tamamı nehir yatağına bırakılıyor ve bırakılacak. Ağaç kesimi noktasında da kamuoyu yanıltılıyor. Bu bölgedeki HES'lerin tamamına yakını tünelli. Sadece tünel giriş çıkış yerlerinde bir miktar ağaç kesiliyor” (Milliyet, 12. 08. 2010).

Bu eylemlerin sonuçları ise değişik şekillerde kendini göstermiştir. Bazı HES'ler mahkemeler tarafından iptal edilmiş, bazılarının yürütmesi durdurulmuş, bazıları ise bu hareketlerden etkilenmemiştir :

“RİZE İdare Mahkemesi, UNESCO tarafından ‘Dünya Biyosfer Rezerv Alanı’ ilan edilerek koruma altına alınan Artvin'in Borçka ilçesi'ndeki Camili (Macahel) bölgesinde yapımı planlanan Düzenli Hidroelektrik Santrali (HES) projesinin yürütmesini durdurdu” (Hürriyet, 12. 12. 2010).

Bu haberden de anlaşıldığı üzere HES'lere yönelik tepkilerin politika üzerinde yargı aracılığıyla bir etkisinin olduğu ifade edilebilir. Bu haberde mahkeme kararının oluşmasında ÇED raporunun önemli ağırlığı hissedilmektedir.

“Bozkaya Hidro Elektrik Santrali'nin, bölgenin ekolojik dengesini bozacağını ve ÇED kararı alınmadan projenin hazırlandığı gerekçesiyle karşı çıkan ve projenin iptali için 22 kişinin avukatları aracılığı ile açtığı dava sonuçlandı. Mahkeme projenin iptaline karar verdi. Avukat Özgür Ulaş Kaplan, mahkemenin verdiği kararlar halkın barajlara karşı önemli bir zafer kazandığını söyledi. Kaplan, açtıkları davalar üzerine Munzur Vadisi'ndeki 3 ayrı baraj projesinin iptali için mahkeme yürütmenin durdurulması kararı verildiğini hatırlattı” (Milliyet, 22. 01. 2013).

Buradan hareketle HES'ler ile ilgili politikanın uygulanma aşamasının toplumsal tepkileri harekete geçirdiği söylenebilir. Fakat her ne kadar toplumsal hareketleri oluşturan sivil girişimler, zaman zaman HES'lerin işleyişi ile ilgili yargı yolunu kullanarak politikaya müdahil olsa da bu durum mevcut politikanın genel işleyişini tersine çevirememiştir. Bunun sebepleri ise çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye'de kamu politikasının temel dinamikleri olarak ifade edilen kısımda belirtildiği üzere çok çeşitlidir. Bir başka önemli nokta ise, bu aşamada öne çıkan aktörler DSİ ve özel sektör firmalarıdır. Fakat özellikle sivil aktör olarak değerlendirilen toplumsal hareketlerin bu aşamada oldukça önemli bir yerinin olduğu ifade edilebilir.

3. 2. 4. HES Politikalarının Değerlendirilmesi

HES politikalarının uygulanması süreci yukarıda da ifade edildiği üzere yeni değildir. Politika süreci açıklanırken ifade edilen ve politikaların hedeflerine ulaşım ulaşılamama ölçüsünün belirlendiği politika değerlendirme aşamasında, politikanın geri dönüşleri ile ilgili bilgiler detaylandırılmaktadır.

“Durma noktasına gelen projeler hükümeti harekete geçirdi. Geçtiğimiz hafta Ankara'da Çevre ve Orman Bakanlığı ile Enerji Bakanlığı'nın himayesinde 30 bürokratin katılımıyla bir toplantı gerçekleşti. Buna göre her iki bakanlıktan da birer müsetaşar yardımcısı bu konu ile ilgilenecek. Projeler tek tek ele alınacak ve çevre konusundaki kaygılar giderilmeye çalışılacak. Toplantıda Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) yetkilileri de bir sunum yaparak çevreyi göz önünde tutarak HES projelerinin sorunlarının nasıl çözüleceğine dönük çözüm önerileri ortaya koydu. Enerji Bakanlığı ve Çevre Bakanlığı EPDK'nın ortaya koyduğu raporu da dikkate alarak gerekli yasal değişiklikleri yapmaya çalışıyorlar” (Sabah, 04. 02. 2010).

“Yenilenebilir enerji kaynaklarına ilişkin tasarının Meclis Genel Kurulu’nda kabulünden sonra HES’lerle ilgili bazı bilgiler veren Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Taner Yıldız, “HES’lerin çevreye verebileceği zararlara ilişkin bazı tedirginlikler var. Bu konuda koordineli çalışma yürüttük” dedi. Çevre ve Orman Bakanlığı’nın, özellikle Karadeniz’deki HES’lerin susuz bıraktığı yerleşim birimi olup olmadığını araştırdığını belirten Yıldız, şöyle konuştu: “Suyun bırakıldığı taraftaki su miktarları konusunda DSİ tekrar çalışma yapıyor. Bu çalışma sonunda eğer çok fazla çevreyle alakalı sıkıntı oluşturan proje varsa bunların tekrar gözden geçirilmesini, Çevre ve Orman Bakanlığı kamuoyuyla paylaşacak. Çok fazla tahrip edilen varsa onlarla alakalı lisansı gözden geçirilecek” (Hürriyet, 30. 12. 2010).

“Adana Kozan’da yaşanan baraj faciası, hidroelektrik santrallerindeki denetim boşluğunu gözler önüne serdi. Orman ve Su İşleri Bakanlığı ve sektör kaynaklarından alınan bilgiye göre, Danıştay’ın yönetmenliği⁴¹ iptal etmesi sebebiyle 250 civarında HES projesi inşaatı, herhangi bir denetime tabi tutulmadan devam ediyor. Yaklaşık 15 milyar doları bulan yatırımların tamamen kontrolsüz bir şekilde devam ettiğine işaret eden aynı kaynaklar, bir an önce ilgili yönetmeliğin yürürlüğe konularak proje ve inşaat denetimlerinin sıkı bir şekilde yapılması gerektiğini kaydetti. Aynı kaynakların verdiği bilgiye göre, bazı büyük firmalar maliyetleri düşürmek için kâğıt üzerinde kendi denetim firmalarını kuruyor. Devlet Su İşleri (DSİ), bu tür suiistimallerin önüne geçmek için Hidrolik Enerji Dairesi Başkanlığı’nı kurdu ve yakında faaliyete geçecek” (Zaman, 29. 02. 2012).

HES’lerin değerlendirilmesi ile ilgili bu aşamada, özellikle ÇED ile ilgili itirazların dikkate alındığı söylenebilir. Fakat değerlendirme sadece bundan ibaret kalmamıştır. Zaman zaman değişik istatistik veriler ile zaman zaman HES alanlarının bürokratlar veya hükümet üyeleri tarafından ziyaret edilmesi ile ve tabii en önemlisi HES karşıtı toplumsal hareketlerin kamuoyu oluşturarak bu alanı gündeme taşımaları ile gerçekleşmiştir.

“Orman ve Su İşleri Bakanı Veysel Eroğlu, hidroelektrik santrallerinin (HES) 30 yıl önce yapılması gerektiğini, bu santrallerin Türkiye’nin elektriğinin sigortası olduğunu ifade ederek, ”Herkes ÇED’e uygun olarak çalışmak zorunda. ÇED’e uygun hareket etmeyenleri hemen durdurup cezasını

⁴¹ Mikro HES’ler dahil nehir tipi santralleri denetlemek için çıkarılan, Su Yapıları Denetim Hizmetleri Yönetmeliği kastedilmektedir.

veriyoruz, gerekirse ruhsatını da iptal ediyoruz. Herkes doğru çalışırsa HES'lerin ülkemiz için çok faydası var" dedi. Türkiye'nin enerjide dışa bağımlı olduğunu ifade eden Bakan Eroğlu, "Enerjimiz dışarıya bağımlı. 45 milyar dolar her yıl dışarıya enerjiden dolayı para veriyoruz. Cari açığımızın temel sebebi de bu. Dolayısıyla HES'ler ülkemizde gerçekten kalkınmanın lokomotifleri olacak. Ayrıca enerji çeşitliliği ve dışa bağımlılığın azaltılması gibi önemli katkıları var. Vatandaşlarımızın bu konuda duyarlı olmalarını özellikle rica ediyorum. Hiçbir şekilde vatandaşlarımızın veya çevrenin zarar görmesine müsaade etmiyoruz, etmeyeceğiz. Can suyunu zaten bırakıyoruz ve DSİ ile sıkı şekilde denetliyoruz" dedi" (Milliyet, 25. 03. 2012).

"Orman ve Su İşleri Bakanı Veysel Eroğlu, 2012 yılının ilk yedi ayında tüketilen elektriğin yaklaşık yüzde 30'unun HES'lerden elde edildiğini belirtti. Eroğlu, "Hükümetimizden önce ülkemizdeki hidroelektrik potansiyelden yeteri kadar istifade edilemiyordu. 2003 yılında HES'lerden sadece 26 milyar kilowatt saat enerji üretilirken, 2012'nin ilk 7 ayında yaklaşık 40 milyar kilowatt saat enerji ürettik, yılsonunda bu değer 65 milyar kilowatt saate ulaşarak rekor kırılacaktır" ifadelerini kullandı. Bakan Eroğlu, hidroelektrik enerji üretim kapasitesinin 8 yılda yüzde 100'ün üzerinde geliştirildiğinin de altını çizdi"(Zaman, 10. 08. . 2012).

HES'lerin değerlendirilmesi aşamasında, özellikle 2005 yılından sonra hızla artan HES'lere ilişkin itirazların etkisi olduğu ifade edilebilir. Çünkü yukarıda da ifade edildiği üzere HES'lerin özellikle uygulanma aşamalarında pek çok yerde karşıt toplumsal hareketler görülmüştür. Bu hareketler, mevcut politika üzerinde siyasi iktidarın tekrar düşünmesini sağlamıştır. Siyasi iktidar tarafından değerlendirmeler ile beraber zaman zaman ufak değişiklikler görülmüştür.

3. 2. 5. Politikada Değişim

HES'ler ile ilgili uygulanan politika yukarıdaki süreçten de anlaşılacağı üzere artırmacı biçimde ilerlemektedir. Politikanın artırmacı olarak ilerlemesi onun bazı özelliklerini ön plana çıkarmaktadır. İlk olarak, HES'ler uzun süredir uygulanan enerji üretme yöntemi olduğundan, aşamalar çok belirgin değildir. Bu ise politikanın bir bütün olarak değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla sürekli uygulanan (zaman zaman artan veya azalan bir oranda) bu politikanın değişimi bu süreklilik içerisinde görülmektedir.

“Karadeniz'e yapılan hidroelektrik santrallerinin (HES) son uygulaması bardağı taşırdı. Nehir ve dereler üzerine kurulan HES'lerden, kullanım için "can suyu" bırakılmayınca hem bölge insanı hem de Karadeniz'in yemyeşil doğası zarar görmeye başladı. Çevre Bakanlığı, Doğu Karadeniz'e yapılan barajlara sınırlama getirmek için harekete geçti. Bakanlık, şirketlere "can suyunu nehirlere bırakın" uyarısında bulunurken, HES'ler için su potansiyeli - akım değerleri için DSİ'den onay şartı getirdi. EPDK da can suyunu kesen şirketlere "etkin ceza uygulayın" çağrısı yaptı”(Sabah, 20. 04. 2010).

“Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü, Su Kullanım Hakkı Anlaşması (SKHA) ile baraj ve hidroelektrik santrali kurma hakkı verdiği şirketlerden bazılarının suistimalde bulunduğu gerekçesiyle yeni önlemler aldı” (Zaman, 2007).

“Son dönemde özellikle Doğu Karadeniz'de hidroelektrik santral (HES) projelerine karşı gelişen çevreci hareket nedeniyle birçok HES projesi durdu veya durma noktasına geldi. Yatırımcılar tarafında ise baraj projeleri ile ilgili 'can suyu' sıkıntısı yaşanıyor. Projelerin inşaatı ve barajların su tutma işlemi sırasında belirli bir miktarda suyun su havzasındaki yaşamın devam edebilmesi için serbest bırakılması gerekiyor. Buna da 'can suyu' deniyor. Geçtiğimiz günlerde Çevre Bakanlığı can suyu miktarının artırıldığını açıkladı. Ancak bu durumda yatırımcılar daha önce yaptıkları yatırım fizibilitelerinin değiştiği ve ellerinde kalan suyla daha az elektrik üretebilecekleri gerekçesiyle bu karara karşı çıkıyorlar. Öte yandan yatırımcılar doğal sit alanlarında baraj inşaatı yapabilmek için gerekli yasal değişikliklerin yapılması yönünde lobi yapıyor” (Sabah, 04. 02. 2010).

“Hükümet, AB'ye uyum kapsamında hazırlanan Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Yasa Tasarısını Meclis'e gönderdi. Tasarı kapsamında, doğal sit ve koruma alanı ilan etme yetkisi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'ndan alınıp Çevre Bakanlığı'na verildi. Yasa çıktığında bugüne kadar ilan edilen doğal sit alanları, koruma alanları tekrar masaya yatırılacak. Bazıları sit ya da koruma alanı olmaktan çıkartılacak. Böylece doğal sit alanı ilan edildiği için HES yapımları iptal edilen İkizdere de masaya gelecek. Burası doğal sit alanından çıkartılıp, HES'in yapımı için tekrar start verilebilecek” (Sabah, 27. 10. 2010).

Görüldüğü üzere, ufak düzenlemeler ile politikanın asıl yönü değişmeksizin bir ilerleme olduğu söylenebilir. HES'ler ile ilgili temel yaklaşım çok değişmemiştir. Buradan hareketle toplumsal hareketlerin politika üzerinde etkisini de irdelemek yararlı olacaktır.

Yukarıda HES'lere ilişkin sürecin her aşaması özellikle medya üzerinden belirtilmiştir. HES'lerin gündeme gelmesi yeni bir olgu olmamakla birlikte özellikle 2000'li yıllardan sonra önemle üzerinde durulmuştur. Çünkü hükümetin, artan enerji talebini ithal etmek yerine öz kaynaklar ile karşılama düşüncesi yukarıda da ifade edildiği üzere sık sık dile getirilmiştir. Bu durumda ise HES'ler yenilenebilir enerji alanının en önemli ve ucuz yöntemi kabul edildiğinden⁴² HES'lerin bu denli gündem oluşturması anlaşılabilir bir olgu olmaktadır. HES'lerin yasalaşması ise zaten var olan kanunların ufak düzenlemeler ile güncellenmesinden ibaret görülmektedir. Fakat zaman zaman oluşan farklı talepleri karşılamak amacıyla bazı yasal düzenlemeler de yapıldığı söylenebilir. Örneğin özel sektörün politikada yer alabilmesi için bazı yasal düzenlemeler gerekli olmuş ve bu alanda yasalaştırmalar gerçekleşmiştir.

HES'lerin uygulanması aşaması bu politika sürecinin en fazla itiraz edilen süreci olarak görülebilir. Çünkü bu aşamada insanlar özellikle HES'lerin nasıl şekillendiğini gördükçe, politikaya itiraz etmeye başlamışlardır. Buradan hareketle HES karşıtı toplumsal hareketlerin özellikle uygulanma aşamasında yoğunlaştığı ifade edilebilir. Toplumsal hareketlerin HES'lere ilişkin politika üzerindeki etkilerinin oldukça sınırlı olduğu düşünülmektedir. Bu bağlamda HES'lerin zaman zaman toplumsal hareketlerin tepkileri neticesinde politika değerlendirmelere gidilmiş ve çok büyük derecede olmasa da bazı değişikliklere gidilmiştir.

3.3. Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği Üyeleriyle Yapılan Odak Grup Görüşme Bulguları

Çalışmanın bu bölümünde bir toplumsal hareket olarak nitelendirilebilecek “Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği'nin aktif üyeleri ile yapılan “odak grup görüşmesi” (Focus Group Meeting) bağlamında genelde devletin özelde ise kamu kurumlarının HES projelerine yönelik uygulanan politikalar üzerinde pozitif veya negatif olarak ne

⁴² Bu durum çalışmanın üçüncü bölümünde detaylı olarak açıklanmıştır.

denli etkili olabildikleri sorgulanmaya çalışılmıştır. Başka bir ifadeyle Aksu Deresi üzerindeki HES'ler ve bunlara yönelik toplumsal hareketlerin etkileri ifade edilmiştir.

Burada, yarı yapılandırılmış sorular üzerinden hareketle “odak grup görüşmesi” yöntemi izlenmiştir. Bu uygulamayla genel olarak şu sorulara cevap aranmıştır:

- Bu eylemler nasıl ortaya çıktı?
- Hangi tür eylemler gerçekleştirildi?
- Niçin örgütlenme ihtiyacı duyuldu?
- Bu eylemlere bürokratların ve siyasilerin yaklaşımı nasıl oldu?
- Bu eylemler neticesinde mevcut kamu politikasını etkilenebildi mi?

Yapılan bu uygulamada görüşme koordinatörlüğünü bu çalışmanın da yazarı olan Abdulkadir Aksoy üstlenirken raportörlüğünü ise Yusuf Çıfci gerçekleştirmiştir. Bu görüşmenin katılımcıları ise Düzce/Gölyaka Hacısüleymanbey Köyü Muhtarı Cemal Aykut ile köy sakinlerinden ve aynı zamanda bu sivil inisiyatifin gönüllülerinden olan Servet Gültepe, Turan Aydın ve Tayfun Habiçoğlu'dan oluşmuştur.

Burada öncelikle söz konusu HES projesinin gerçekleştirildiği Aksu Deresi ve çevresinin coğrafi özelliklerine ilişkin olarak kısa bir bilgi vermek çalışmanın somutlaştırılması bakımından faydalı olacaktır. Buna göre, Aksu Deresi, Elmacık Dağlarından doğarak Kardüz Yaylası eteklerinden kıvrılarak Sakarya -Hendek sınırlarına girer. Yaklaşık 35 km uzunluğunda olan Aksu Deresi, pek çok küçük derenin katılımı ile oluşurken, özellikle Hendek sınırları içerisinde derin bir vadi içerisinde yolculuğunu sürdürmektedir. Çilek ile fındık bu vadinin ağırlıklı tarımsal ürünleri olarak sayılabilir. Bölgenin eğimi ve yüksekliği kırmızı benekli alabalığın yaşama alanı için oldukça elverişlidir. Aksu deresi bu bölümde yarattığı nemden dolayı özellikle çıkış noktasına yakın bölümlerdeki bitkilerin %10'u endemiktir. Ayrıca literatüre Düzce Pelemin Otu olarak geçmiş olan bitkinin dünyada sadece bu bölgede yetiştiği tespit edilmiştir. Hendek sınırlarında yaklaşık 15 km ilerleyen Aksu Deresi daha sonra dönerek Düzce -Gölyaka'ya doğru yönelir. Gölyaka'da ise başta fındık olmak üzere tütün, mısır, fasulye, meyvecilik ve çilek ile birlikte kavak ağacı yetiştiriciliği de yapılmaktadır. Aksu deresi ovaya girişinden itibaren bütün vadinin yegane sulama kaynağını oluşturmaktadır. Aksu Deresi gerek yüzey suyu kullanımı,

gerekse geçtiği bütün havzadaki yer altı suları itibarıyla Hendek ve Gölyaka ilçe merkezleriyle, bu merkezlere bağlı 30'a yakın köy ve mahallenin içme suyunu etkileme özelliğine sahiptir. Ayrıca, Aksu Deresi'nin yapılan tarımın özellikleri ile toprağın nem düzeyi üzerinde de doğrudan etkisi olduğu söylenebilir (www.aksuderetikoruma.org).

Görüldüğü üzere Aksu Deresi'nin Düzce/Gölyaka ve Sakarya/Hendek bölgeleri için oldukça önemli bir kaynak olduğu söylenebilir. Esasen, aşağıda da görüldüğü üzere Aksu Deresi'nin gündelik hayata dönük etkilerinin bir anlamda söz konusu sivil inisiyatifin önemli bir sebebini oluşturduğu söylenebilir. Buradan hareketle, yapılan görüşmenin içeriğine geçilerek toplumsal hareketlerin kamu politikalarına etkileri noktasında söz konusu toplumsal hareketin HES politikasına katılımının sağlanıp sağlanmadığı irdelenmiştir. Bu noktada yapılan uygulama, yukarıda verilen başlıklar altında kategorize edilerek somutlaştırılmıştır.

3. 3. 1. HES Karşıtı Eylemlerin Ortaya Çıkış Süreci

Burada, öncelikle eylemlerin nasıl ortaya çıktığına yönelik bir soru yöneltilerek eylemlerin hem diğer sivil toplum örgütlerinin oluşumundan farkının hem de bir toplumsal hareket olarak nasıl geliştiğinin tespiti yapılmak istenmiştir. Dolayısıyla yapılan bu eylemlerin öncelikle bir toplumsal hareket olup olmadığı, çalışmanın ikinci bölümünde ele alınan yeni toplumsal hareketlerin oluşumuyla bağlantılı şekilde ortaya konulmuştur. Bu bağlamda katılımcılardan Servet Gültepe (S. G) eylemlerinin çıkış noktasına işaret eden düşüncelerini şöyle ifade etmektedir:

“Bakın biz şu yüzden harekete giriştik. Biz HES'lerin doğayı bu kadar tahrip edeceğini bilmiyorduk. Bu tahribat sadece suyun kesilmesinden dolayı değil aynı zamanda alanda oluşan inşaatın çevreye verdiği zarardır. Yani biz bu işin bu kısmını düşünmüyorduk. Biz sadece suyun kesileceğini düşünüyorduk. Ama bu iş başladıktan sonra gördük ki inşaat tahribatı da çok fazla. Şimdi genelde kitaplarda ifade edilen vurgu şudur: Bir yerden bir yol geçirildiğinde oranın ekolojik dengesi de bozulmaktadır. Burada ise bu amaçla 20'ye yakın yol çalışması yapılmaktadır. Yani şirkete 28 km'lik alan yerine 280 km karelik vadinin tamamında ağaç kesme izni veriliyor. Bunları da bir kenara bırakalım. Bakın ben kişisel olarak neden bu hareketin içinde yer aldım. İnşaat alanını gittim gördüm ve müthiş etkilendim bunlar tamam. Ama ben şunu da gördüm. Ben 63 yaşındayım. Buralarda daha evler yokken

her türlü meyve ve doğal güzellikten faydalanarak yaşadık. Ama benim küçük torunum büyüyor. Ben elektrik üreteceğim diye onun geleceğinden çalamam. Çünkü bu beni vicdanen yaralıyor. Böyle bir şey olamaz. Burada şunu da söylemek gerekir ki ben HES projelerine genel olarak karşı değilim ama bizim içinde olduğumuz örnekteki gibi olanlara karşıyım çünkü bu HES'ler ekolojik ve sosyal yapıyı bozmakta çünkü bu 28 yerleşim biriminde yaklaşık 66 bin nüfus var bu 66000 nüfusun yaklaşık yüzde doksanı tarımla geçinmekte ve bu tarım suya dayalı bir tarım yani sen bunu elinden alıyorsun nasıl etkilenmesin...”

Bununla birlikte Turan Aydın (T. A) da biraz ironiyle karışık olarak bu eylemlere neden giriştiklerini şöyle ifade etmektedir:

“Eğer bu HES'ler yapılmaya devam ederse devlet buraya iki tür kurum kurmak zorunda kalacak: birincisi bulaşıcı hastalıklarla mücadele için bir hastane birde su paylaşımı kavgalarını önlemek için bir karakol. Sadece bu da değil; tarladan eve gelirken orada derenin kenarında su tavuğu denen bir kuş gördüm ve dünya harikası güzelliğinde olan bu kuş yavruları ile beraber dolaşmaktaydı fakat su derede kuruyunca artık bu kuşlar da muhtemelen olmayacak”

Bu ifadelerden de çıkarılabileceği gibi Aksu Deresi'ne yönelik HES eylemlerinin nirengi noktasını çevre hassasiyetinin oluşturduğu söylenebilir. Burada katılımcıların mevcut durum karşısında biraz da duygusal yaklaşımları görülebilir. Fakat burada daha çok vurgulanan şey HES'lerin doğaya verdiği tahribat üzerindedir. Zira doğanın tahrip edilmesini haklı olarak kendi yaşam alanlarının da tahribi saymaktadırlar. Ayrıca bu tahribatın boyutunun sadece doğayla sınırlı kalmayacağı, aynı zamanda tarımın, endemik bitki örtüsünün ve bazı balık türlerinin de zarar göreceğini düşünmektedirler. Dolayısıyla bütün bu tahribatlar sonucunda sosyo -ekonomik yapının da zarar göreceğine ve insanların göç etmek zorunda kalacaklarına yönelik bazı kaygılar taşıdıkları da görülmektedir. Nitekim HES projesinin negatif bir tezahürü olarak ortaya çıkan bütün bu endişe verici düşünceler yerel halkı spontane bir şekilde HES karşıtı eylemler yapmaya yöneltmiştir. Böylece yeni toplumsal hareketlerin bir türü olarak çevreci hareketler tarzında bir oluşumun içerisine girilmiştir. Bütün bu anlatılanlardan sonra bir toplumsal hareket olarak nitelendirilebilecek bu sivil inisiyatifin ortaya çıkışı ve amacı açık bir şekilde görülmektedir.

3. 3. 2. HES Politikalarına Karşı Kullanılan Eylem Türleri

“Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği” çerçevesinde yapılan eylem türlerinin irdelenmesiyle beklenen şey, toplumsal hareketleri oluşturan eylemlerin türlerini ortaya koymaktır. Eylem türleri, hareketin niteliğini ortaya koyması açısından önemli görülmektedir. Bu konuyla ilgili “hangi tür eylemler yaptınız?” sorusu üzerine Tayfun Habiçoğlu (T. H.) şunları aktarmıştır:

“Pek çok eylemler yaptık. İlkönce “Bilgi Edinme Kanununa” göre pek çok kamu kurumundan bilgi edinme istedik ve bunları yaparken olabildiğince kalabalık gitmeye çalıştık ve her gittiğimizde basın açıklamaları yaptık. Çünkü ses getirmesini istedik. Bunları önce Düzce yerelde sonrada ulusal çapta kamuoyu oluşturabilmek için yaptık. Davayı açtıktan sonra Düzce Gölyaka’da bir imza kampanyası başlattık. Bir hafta boyunca stant kurarak imza topladık ve bu Gölyaka tarihinde ilk görülen bir toplumsal hareket türüdür. Çünkü Gölyaka bu tür eylemlere hiç alışık değildir. Tabii ki bunları yaparken aslında yapmaya başlamadan önce bizimle aynı konumda olan ve HES’lere itiraz eden farklı toplumsal hareketlerle de görüşüp onlarla da iletişime geçtik. Bunlar; “Derelerin Kardeşliği”, “Munzur”, “Kastamonu Loç”, “Karadeniz İsyandadır” grubu çevre mühendisleri odaları, jeoloji mühendisleri odalarıdır. Çünkü onların tecrübelerinden birikimlerden faydalanmaya çalıştık. Ankara da çevre mühendisleri toplantısına katıldık. İstanbul’da “Suyun Özelleştirilmesine Hayır Platformu” toplantısına katıldık. Yine Kadıköy’de Kadıköy halk eğitim merkezinde bir dayanışma gecesi yaptık. Bu farklı müzik gruplarından oluşan bir etkinlikti. Yine Sakarya’ya dava açmaya gittiğimizde olabildiğince kalabalık giderek orada basın açıklaması yaptık. Bu süreçle ilgili işleyişi sürekli takip ederek kurumların hataları hakkında suç duyurusunda bulunduk.”

Buradan hareketle Aksu Deresi üzerinde yapılan ve yapılacak olan HES’lere yönelik eylemlerin çeşitlilik gösterdiği söylenebilir. Bunlar genellikle, çalışmanın ikinci bölümünde belirtilen toplumsal hareket eylem türleri ile örtüşen eylemlerdir. Yani imza kampanyası⁴³, toplu halde basın açıklamaları, halk konseri organize etme, yöresel halk oyunları sergileme ve protesto gösterisi gibi eylem türleri gerçekleştirilmiştir. Eylemler ile amaçladıkları şeyin aslında yerelde ve ulusal düzeyde kamuoyu oluşturup, yöredeki HES’ler ile ilgili farkındalık oluşturmak olduğu söylenebilir.

⁴³ Bu eylem türü, görüşme katılımcılarının ifadesine göre Gölyaka tarihinde ilk defa gerçekleşmiştir.

3. 3. 3. HES'lere Yönelik Eylemlerin Örgütlenmesi

Aksu Deresi Üzerindeki HES'lere karşı gerçekleştirilen eylem türleri yöredeki yerel vatandaşlardan oluşan kişiler tarafından gerçekleştirilmiştir. Görüşmede katılımcılar, eylemlerinde sadece su kaynaklarının kesilecek olması ve çevrede oluşan ve oluşacak tahribata karşı mücadele ettiklerini, bunun dışında siyasi ve ideolojik bir beklenti ile yaklaşmadıklarının altını çizdiler. Katılımcılardan T. H. konu ile ilgili şunları dile getirmiştir:

“Bizim bu noktada belki diğer toplumsal hareketlerden farkımız hareketimizin tamamen yerel ölçekte başlaması ve sadece buradaki HES'lere yönelik itirazlardan oluşmasıdır. Yerellikten kastettiğim şey aslında şu; sizin de bildiğiniz ismini vermek istemiyorum ulusal çapta faaliyet gösteren sivil toplum örgütü (ki bu örgüt HES'lere karşı ulusal çapta mücadele yürütmekte) buraya geldiler ve çok üsten bakan, tepeden bizleri aşağılayan bir bakışla bizlere destek olduklarını söylediler. Tabi ki bu durum bizim için sakıncalıdır. Çünkü buradaki insanların ortalama duruşuna aykırı bir bakış açıları vardır. Biz 85 kişi ile dava açarken, o 85 kişiyi oluşturan kişilerin tamamı bu yöre de yaşayan insanlardan oluşmaktaydı. Bu insanların içinde de değişik partilere oy vermiş kişiler bulunmaktaydı. ”

Bu ifadelerden hareketle, gerçekleştirilen eylemlerdeki temel kaygının “su” olarak dile getirildiği söylenebilir. Bu eylemleri gerçekleştirirken dağınık ve bireysel bir uğraş yerine, kalabalık ve organize olmayı hedeflediklerinden bahsederek “Birlik” kurmalarını S. G. Şu şekilde dile getirmiştir:

“35 kilometrelik aksu deresinin etrafında 28 tane yerleşim yeri bulunmaktadır. Bunun 2 si Hendek ve Gölyaka ilçeleri, diğer 26 tanesi ise irili ufaklı köylerdir. Bu 26 köyün hemen hemen tamamı tarımla uğraşır ve suya müthiş ihtiyaç duyan zirai faaliyetlerle uğraşırlar. Mesela; çilek ve fındık, bunlar nemli ortamları seven bitkilerdir. Biz bu 28 yerleşim yerini dolaştık ve 28 yerleşim yerinden beşer kişiden oluşan kişilerde ilk toplantımızı burada yaptık. Yani bizim bu köyde yaptık. O yüzden bu işin biraz da merkezi yeridir burası ve burada kendimize göre bir yönetim seçtik. Bu yönetim HES'lere karşı ne yapacağımızı tespit edecek gerekli girişimleri yapacaktı. ”

Bu bağlamda Aksu deresi üzerindeki HES'lere karşı oluşan tepkiler, hızlı bir biçimde kamuoyu oluşturabilmek için örgütlenme yoluna gitmişlerdir. Aksu Deresi ve Çevresi Koruma Birliği işte bu vesileyle ortaya çıkmıştır. Birlik dikey örgütlenme yerine yatay örgütlenme yoluna gitmiştir. Yukarıda bahsedilen yerleşim biriminin hepsinde yaşayanlar Birliğin üyesi olabilmektedirler.

3. 3. 4. HES Karşıtı Toplumsal Harekete Bürokratların ve Siyasetçilerin Yaklaşımı

HES'lerin yörede bir sorun olarak algılanması ve itirazların başlaması ile bu eylemleri gerçekleştiren kişiler sık sık bürokratlar ve siyasetçilerle muhatap olmuşlardır. Bu durumda bürokratların kimi zaman ilgisiz, kimi zaman aşağılayıcı bir tutum sergilemeleri, bu oluşumun üyelerini “vatandaşlık”, “yöneten -yönetilen” kavramlarını sorgulamaya itmiştir. Konu ile ilgili S. G. şunları dile getirmiştir:

“Bakın ben size farklı bir şey söyleyeyim. Biz bu güne kadar hep ne bilirdik bu işleri yapan DSİ genel müdürlüğüdür. Fakat öğrendik ki kesinlikle orası değil. Yine biz bu süreçte şunu gördük ki burada yerel kamu kurumlarının da hiçbir yetkisi yok. Biz buradaki birkaç arkadaşla gittik. Kimse bizimle görüşmüyor ve sanki biz yabancı bir devletin ajanıymışız gibi davrandılar. ”

Ayrıca, hem yerel yönetici hem de HES karşıtı eylemlerde yer alan Hacısüleymanbey Köyü Muhtarı da kamu kurumlarının, bürokratların ilgisizliğini şu şekilde ifade etmiştir:

“Sanki geleceğimizi haber almışlar gibi herkes kaçışıyorlar. Yerelde de durum çok farklı değil. Bizi görünce kendi aralarında geldi yine nöbetçi çevreciler diye dalga geçmeye çalışıyorlar⁴⁴. ”

Bürokratlar ile ilgili bu ifadeler çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye’de kamu politikasının temel dinamikleri isimli kısımdaki tezleri destekler niteliktedir. Özellikle bilgi edinme kanuna rağmen hala bilgi edinmede sıkıntılar oluşması, yönetimde gizlilik ve kapalılık anlayışının devam ettiğinin bir göstergesidir. Ayrıca yine ikinci bölümde

⁴⁴ Bu noktada Muhtar, aslında kendilerinin çevreci bir misyon yüklenmediklerini yapmak istediklerinin sadece en temel yaşam kaynağı olan “Su”yu korumak olduğunu belirterek şu fıkranın aslında kendi durumlarına uygun bir hali ortaya koyduğunu nüktedan bir dille belirtmiştir. “Temel karpuz alıp deniz kenarında yemeye başlar. Yiyip bitirdikten sonra kabuklarını denize atar. Oradan geçmekte olan üç acar çevreci de “sen doğanın dengesini niye bozuyorsun?” diye Temel’i döverler. Temel yüzü gözü yara bere içerisinde iken durumunu görüp yardımına koşan Dursun sorar: niye bu haldesin?, Temel: ya hiç söyleme demin üç kişi geldiler, biz çevreciyiz, sen niye doğanın yengesini bozuyorsun diye beni dövdüler. Halbuki ben doğanı da tanımam yengesini de tanımam. ”

vurgulanan bürokrasinin kamu politikasında sadece uygulayıcı değil zaman zaman karar alıcı olması durumu da buradan ulaşılabilecek sonuçlar arasındadır.

Katılımcıların bürokrasi ile ilgili temel düşünceleri genellikle bürokrasinin aleyhinde gözükmektedir. Siyasetçiler ile ilgili en temel yakınma ise ilgisizlik olarak ortaya çıkmaktadır. Konu ile ilgili T. H. şunları belirtmiştir:

“Siyasi partiler aslında şöyle davranıyor: Günlük siyaseti kurtarmanın peşindeler. Yani seçim öncesi buraya geldiklerinde de hepsi bize “çok iyi çalışıyorsunuz, çok iyi faaliyetlerde bulunuyorsunuz” diyorlar. Fakat biz onlara somut taleplerde bulunduğumuzdan ilgilenmiyorlar. Tabi bu sorun sadece bizim buranın sorunu değil. Düzce’de pek çok daha başka HES projelerine karşı davalar devam etmekte. Ama Düzce gibi muhafazakâr bir alanda bunların bu eylemleri görülmesi, pekte alışıldık değil. Çünkü muhalefetin kuvvetli olduğu bir yerde ve gelenekte böyle şeyler normaldir. Ama bizde değil. Çünkü bizde devlet kutsaldır. Devlet ne yaparsa haklıdır. Bu coğrafyada genelde bu düşünce hâkimdir. Fakat çok enteresan bir şekilde burada karşı duruşlar sergilendi. Burada hiçbir zaman bir araya geleceği düşünülemeyen (etnik yapısından dolayı) pek çok ilişkisiz köyler HES’lerden dolayı bir araya geldi. Bunun sebebi de suydur. Çünkü bu herkesin bildiği ve söylediği gibi su tabiatın ve doğanın yaşamın kaynağıdır. Bu bağlamda siyasilerden somut talebimiz aslında bir su raporu çıkarılmasıydı. Yani Düzce ile ilgili dereleri derelerin debileri ve bu dereler üzerinde kurulan HES lerin varsa doğaya tahribatın (ki biz olduğunu düşünüyoruz fakat olmaya da bilir) belirtilmesini istedik.”

Buradan hareketle katılımcıların, siyasetçilerin güvensizlik ve ilgisizliklerinden yakındıkları söylenebilir. Siyasetçilerin daha çok, gündelik siyaseti kurtarmanın peşinden gittiklerini, bu bağlamda kendilerine oy getireceğini düşünmedikleri toplumsal bir alan karşı kayıtsız davrandıklarını ifade ederek genel olarak memnuniyetsizliklerini dile getirmişlerdir. Katılıma dayalı politika oluşturma ile çok da örtüşmeyen bu yaklaşımla ilgili olarak T. A. şunları ifade etmiştir: “Biz bu eylemler süresince çok zorlandık. Çünkü karşı taraf (devlet) hem sağır, hem kör hem de dilsiz davrandı.”

3. 3. 5. HES'lere Karşı Yürütülen Eylemlerin Politikaya Etkisi

HES'lere yönelik toplumsal hareketlerin politikaya etkisi, kamu politikasına katılım düzeyi hakkında da bilgi vermektedir. Yukarıda medya analizi kısmında iddia edildiği üzere HES'lere yönelik tepkiler, politikaları özellikle yargı aracılığıyla etkileyebilmektedir. Bu bağlamda katılımcılardan T. H. eylemlerinin sonuçları ile ilgili soruya şöyle karşılık vermiştir:

“biz aslında mahkemeye başvururken 2 farklı dava açmıştık. Birincisi ÇED raporundan muaf olmasının iptali içindi, fakat reddedildi. Diğeri de plan iptal davasıydı o da reddedildi. Fakat biz ÇED raporu ile ilgili olan dava için Danıştay'a temyiz başvurusunda bulunduk. Ama bizim yaptığımız eylemlerin kamu kurumlarında veya yerel yönetimler üzerinde herhangi bir etkisi oldu mu bunu açıkçası bilmiyoruz. Fakat mutlaka olmuştur. Özellikle kurumların yapması gereken işleri belki daha dikkatli yapmaları konusunda onları sıkıştıran mekanizma olabilir. Bir başka noktası ise buradaki HES projesini yürüten şirket çevreye karşı biraz daha duyarlı olmak zorunda kaldı. Çünkü onların hatalarını gördüğümüzde hiç vakit kaybetmeden ilgili kurumlara götürdük. Kısmen de olsa parça parça şirkete cezalar kesildi. Belki böyle bir faydası oldu. Bir başka faydası da şu oldu: Burada yeni başlayacak HES projesi için ÇED raporuna muaf olmasına rağmen, ÇED raporu istendi. Bu ise bizim valiliği bu kadar sıkıştırmamızın sonucu olarak oradaki HES komisyonu tarafından oluşturuldu.”

Yukarıdaki ifaden hareketle HES'lere yönelik tepkilerin ve eylemlerin sonucu şu şekilde ifade edilebilir; öncelikle yargı buradaki durumda şimdilik politikanın yönünü değiştirecek bir müdahale yapmamıştır. Bu hareket üyelerinin açtıkları davalar reddedilmiştir. Bir diğer husus ise, eylemlerin bürokratlar ve kamu kurumları üzerindeki sonucu ile ilgilidir. Katılımcılar düşük düzeyde de olsa kamu kurumlarının işleri savsaklamak yerine, işlerin daha iyi yürümeye başladığı kanısı taşımaktalar. Ayrıca, politikanın uygulayıcısı olan özel şirketin hukuk dışı eylem ve işlemlerini şikayet ederek, para cezaları kesilmesi sağlanmıştır. Bu durum, şirketi çevreye karşı daha dikkatli uygulamalar yürütmeye zorlamaktadır.

Bu noktada vurgulanması gereken bir başka sonuç ise özellikle çevre bilinci oluşması ile ilgilidir. Bu bağlamda S. G. şunları dile getirmiştir;

“evet biz mahkemelerde bir sonuç alamadık istediğimiz kararı alamadık bunun da zaten böyle olacağı belliydi. Ama biz koyun olmadığımızı kanıtladık. Hakkımızı aramak konusunda, en önemlisi en küçük kişiden en büyüğüne kadar çevre bilinci oluşturduk. Bizim en büyük zaferimiz budur.”

Yukarıda görüşmenin bulguları çalışmanın temel sorunları üzerinden detaylandırılmıştır. Görüldüğü üzere kamu politikasına katılım ile ilgili beklentiler değişmekte. Fakat HES politikasında özellikle örnek olayda değinildiği üzere zaman zaman katılımın önünde engeller oluşmaktadır. Bu durumda katılımcı politika üretmenin gereği olarak, sivil oluşumların, baskı gruplarının ve özellikle de politikanın birincil muhataplarının beklenti, görüş ve isteklerinin, karar alıcılar tarafından dikkate alınması gerekmektedir.

SONUÇ

Sosyal bilimler, toplumsal olayları ve olguları belirli kavramlarla, varsayımlarla ve teorilerle anlamlandırmaya çalışır. Bu teoriler, varsayımlar ve kavramlar sürekli sorgulanma ve yenilenme içerisindedir. Henüz yeni bir disiplin olarak kabul edilen kamu politikası da bu değişimin ve sorgulamanın bir ürünü olarak kabul edilebilir. Zira çıkışı itibarı ile siyaset yönetim dikotomisi ile doğrudan ilişkili bir alandır.

Yönetimin, siyasetten ayrı bir bilimsel alan olduğu düşüncesi, 19. yüzyılın sonlarından itibaren dile getirilmiştir. Yönetimin siyasetten müstakil bir alan olduğu düşüncesi, yönetimi dar bir alana hapsederek, devletin sadece yürütmeye ilişkin faaliyetlerini inceler. Bunun tersinde ise yönetimin ayrı bir bilim dalı olmadığı, siyasetin bir alt inceleme alanı olduğu iddiası etrafında da kuramlar geliştirilmiştir. Siyaset -yönetim ilişkisi nasıl kabul edilirse edilsin, kamu politikası bunların ortak zemininde inşa olup gelişmektedir.

Siyasi iktidarın kamusal sorunlar karşısında gerçekleştirdiği her türlü eylem veya eylemsizlik olarak ifade edilen kamu politikasının bilimsel bir inceleme alanı olarak başlangıcı, genellikle 1950'li yıllara götürülmektedir. Ama bu tarih, kamu politikasının bilim dalı olarak incelenmesinin başlangıcıdır. Halbuki, kamu politikası bilimsel çalışma alanı olduğu kadar, aynı zamanda da uygulama alanıdır. Bu bağlamda bir meslek olarak kamu politikasının tarihi çok daha eskilere götürülebilir. Başka bir ifadeyle, ilk devletlerden beri var olagelen bir uygulama alanı olarak bahsedildiğinde, kamu politikası oldukça zengin bir tarihsel birikimle ele alınabilir. Bu bağlamda, siyasi rejimi ne olursa olsun bütün devletlerde, yöneticilere danışmanlık vazifesi yapan danışmanlar (modern politika yapımında politika analistleri) aslında politika analizi yapmışlardır.

Kamu politikası analizi, politikaların sebep ve sonuçlarını anlamlandırma çabasıdır. Modern kamu politika analizinde değişik modeller uygulanmaktadır. Süreç yaklaşımı da bu modeller arasında sıklıkla kullanılan bir modeldir. Süreç modeli ya da kamu politikası döngüsü modeli, politikaları aşamalara ayırarak incelemeye çalışır. Bu aşamalar, gündeme gelme, formüle etme -yasalaşma, uygulama, değerlendirme ve değişim olarak sıralanmaktadır. Süreç modeline göre, kamu politikası bu aşamaların

birbirini takip ettiği döngüsel bir alandır. Başka bir ifade ile kamu politikası bir defa olup biten bir şey değildir. Aksine sürekli tekrarlanmaktadır. Bu modelin en önemli özelliği politikayı aşamalara ayırdığı için, aslında çok karmaşık olan kamu politikasının anlaşılmasını kolaylaştırmaktadır. Fakat kamu politikaları doğası gereği her zaman bu kadar keskin ayrımlarla ifade edilemeyebilir. Bu bağlamda ise değişik analiz modellerinin kullanılması kaçınılmaz olmaktadır.

Kamu politikası sürecinin her aşaması belirli aktörler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu aktörler genel tasnifle, resmi ve resmi olmayan aktörler olarak ikiye ayrılmaktadır. Resmi aktörler, daha çok devlet tüzel kişiliği içindeki veya bu tüzel kişilik ile ilişkisi olan aktörleri ifade etmektedir. Bunlar; yürütme, bürokrasi, parlamento (yasama) ve yargı olarak sıralanabilir. Yürütme kamu politikasının en önemli aktörüdür. nkn politika sürecinin her safhasında etkili olabilmektedir. Bunun en önemli göstergesi ise yürütmenin, bütçeyi kullanma hakkını elinde bulundurmasıdır. Bürokrasi ise kamu politikasının genellikle uygulanma safhasında roller yürütmekte olan aktördür. Parlamento ise politikaların formüle edilme -yasalaşma aşamasında işlevi olan aktördür. Son olarak yargı ise genellikle denetim görevi yaparak, doğrudan olmasa dahi politikanın değişik safhalarında bazı görevler yürütmektedir. Kamu politikasının resmi olmayan aktörleri ise; devlet tüzel kişiliğinin dışında kalarak politikaları belirli derecelerde etkileyebilen aktörlerdir. Bunlar, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları, bireyler, medya ve baskı ve çıkar gruplarıdır. Bu aktörler doğrudan politika sürecinde yer almazlar. Fakat demokrasinin kurumsallaştığı sistemlerde, bu aktörlerin kamu politikasına katılımının n açıktır.

Kamu politikasına katılım, siyasiler tarafından alınan muhatabı olan vatandaşların karar alma sürecine müdahil olmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda katılım geleneksel olarak sadece seçimlerle sınırlı iken günümüzde farklı boyutları ile düşünülmektedir. Başka bir ifade ile, kamu politikalarına artık sadece seçim dönemlerinde oy kullanarak katılma düşüncesi bireyler tarafından eksik bulunmaktadır. Bunun altında ise çeşitli sebepler bulunmaktadır. İlk olarak, demokrasi anlayışındaki değişim, bireylerin kamu politikası sürecinde daha çok rol alması taleplerini beraberinde getirmiştir. Zira liberal - temsili demokrasinin katılımı seçimlerle sınırlı tutması onun tartışılmasına ve müzakereci ve katılımcı demokrasi gibi farklı demokrasi yaklaşımlarının gelişmesine

sebepe olmuştur. Katılımın önem kazanmasında önemli bir nokta da, yönetim ve ağların artan önemidir. Çünkü özellikle 1980'li yıllar ile birlikte kamu yönetiminde “yeni” olarak kabul edilen teoriler geliştirilerek vatandaşların, yönetimde daha çok söz sahibi olması gerekliliği temel ilke olarak vurgulanmıştır. Yönetim de bu temel ile yönetimin paydaşlarının karar almaya katılmasını ifade eder. Yine bunlarla ilişkili olarak sivil toplumun yeniden canlanması ve e -devlet alanındaki gelişmeler de katılımın önem kazanmasına sebep olmuştur.

Türkiye’de ise kamu politikası oluşturmanın temel özellikleri sebebi ile katılım zaman zaman kısıtlı kalabilmektedir. Bu özellikler bu çalışmada şu şekilde ifade edilmiştir. Türkiye’de yönetimde gizlilik ve kapalılık geleneği kamu politikalarına katılımın önünde engel teşkil etmektedir. “Bilgi Edinme Kanunu” gibi bazı yasal düzenlemelere rağmen kamu kurumları vatandaşlara bilgi vermekte isteksiz davranmaktalar. Bilgi edinmenin katılım için önemi düşünüldüğünde, gizliliğin ve kapalılığın halen bir sorun olduğu ifade edilebilir. Bir diğer özellik, kamu politikası oluşturmada etkin bürokratik kültürdür. Yukarıda bürokrasiden kamu politikalarının uygulayıcısı olarak bahsedildi. Fakat Türkiye’de “bürokratik yönetim geleneği” bürokrasinin sadece politika uygulayıcısı olarak değil zaman zaman karar alıcı gibi hareket etmesini sağlamaktadır. Ayrıca kamu politikası oluşturmada elitizm de politikalara katılımın önünde ciddi bir engel oluşturmaktadır.

Öte yandan toplumsal hareketler de bazen kamu politikasına katılmanın aracı olmaktadır. Genel bir ifade ile toplumsal hareketler, kendi amaçlarını kamuoyu gündemine taşıyarak karar alma mekanizmasını etkilemeye çalışan az ya da çok organize olmuş bireylerin etkinlikleri toplamıdır. Toplumsal hareketler 20. yüzyılın ortasından sonra farklılaşmaya başlamıştır. “Yeni toplumsal hareketler” olarak ifade edilen bu hareketler değişik alanlarda görülmüştür. Yeni toplumsal hareketler, çevre, kadın hakları, savaş karşıtlığı, nükleer santral karşıtlığı gibi geniş bir yelpazede oluşmaktadır.

Türkiye’de ise toplumsal hareketler genellikle kurumsal güçlerin destekçisi olarak görülmüştür. Bunun sebebi ise, toplumsal hareketlerin aşırı kurumsallaşma çalışmaları olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda Türkiye’de bazı toplumsal hareketler geliştirse de devletin güdümünden sıyrılamamıştır. Çünkü özellikle Cumhuriyet dönemi ile birlikte

devlet, toplumsal hayatın her alanına müdahale edecek mekanizmalarla toplumsal işleyişi dizayn etmeye çalışıyordu. Bu durumda kamu politikası arası olarak en önemli toplumsal hareketler 1950’li yıllarla birlikte çok partili siyasi hayata geçişle görülmüştür. 1960 -80 arasında ise dünya daki öğrenci ve işçi hareketleri rüzgârı Türkiye’yi de etkilemiştir ve pek çok toplumsal hareket görülmüştür. 1980 ile 2000 yılları arasında ise gösteri, yürüyüş ve protesto gibi toplumsal hareketlerin eylem biçimlerinde kısıtlamalar olduğundan daha çok sivil toplum kuruluşları önem kazanmıştır. Fakat bu dönemde özellikle kadın hareketleri ses getirmeye başlamıştır. Fakat 2000’li yıllar ile birlikte artık küresel toplumsal hareketler ile benzeşmeye başlamıştır. Bu nedenle de çevre, çocuk hakları, nükleer karşıtlığı gibi pek çok alanda toplumsal hareket görülmüştür.

Türkiye’de son dönemlerde “çevre” konulu toplumsal hareketler görülmektedir. Bu hareketlerden kamuoyunda gündem oluşturabilmiş hareketlerden en önemlisi Bergama’da siyanürle altın aranmasına karşı oluşan hareketlerdir. Ayrıca yine Mersin Akkuyu’da nükleer santral yapılmasına karşı oluşan hareketler de kamuoyunda ses getirebilmiştir. Fakat bu çalışmanın odak noktasında HES karşıtı hareketler bulunmaktadır. HES’ler ise enerji politikalarındaki uygulamalar ile doğrudan ilişkili olduğundan, bu politika enerji -çevre ilişkisinde incelenmiştir.

HES’ler Türkiye’nin enerji politikasında çok önemli ağırlığı olan bir alandır. HES’lerin önem kazanmasındaki en temel etken, Türkiye’nin enerjide dışa bağımlılığının azaltılması çabası ve isteğidir. Çünkü enerji harcamaları Türkiye’nin ithalatındaki en yüksek oranı oluşturmaktadır. Dolayısıyla hükümet bu harcamalar yerine enerjiyi öz kaynaklarla karşılayarak cari açığı azaltmayı planlanmaktadır. Enerji elde etme yöntemi olarak HES’lerin önemli görülmesindeki bir diğer faktör de, HES’lerin çevreye en az zarar veren enerji üretme yöntemi olduğu düşüncesidir.

Türkiye enerji politikalarının oluşturulmasında temel aktör hükümet nezdinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’dır. Bakanlık politikaları oluştururken pek çok bağlı ve ilişkili kurumdan ve düşünce kuruluşlarından yardım almaktadır. HES’ler konusunda temel kurum ise DSİ’dir. Çalışmada HES’ler süreç modeli ile aşamalara ayrılarak politika analiz edilmiştir. Bu analiz ise geleneksel medya olarak ifade edilen gazeteler üzerinden gerçekleşmiştir.

HES'lerin gündeme gelmesi yeni bir olgu değildir. Çünkü suyla elektrik elde etme yöntemi eskiden beri uygulanan bir yöntemdir. Fakat yukarıda değinilen nedenlerden dolayı HES'ler özellikle 2000'li yıllarla birlikte önem kazanmış ve sayıları hızla artmıştır. Bu aşamadaki aktörün hükümet olduğu açık olarak görünmektedir. Yasalaşma aşaması ise çok belirgin bir aşama değildir. Çünkü zaten var olan uygulamalar üzerindeki değişiklikler ile sürdürülmüştür. Yani bu yönü ile HES politikasının artırmacı (incremental) yaklaşımla ilerlediği söylenebilir.

HES politikasının uygulanma aşaması ise bu konu ile ilgili itirazların ve toplumsal hareketlerin yoğun görüldüğü aşamadır. Çünkü 2004 -5005 yıllarına kadar HES'lerle ilgili tek uygulayıcı ve aktör devlet iken, bu tarihlerde yapılan değişiklikler ile özel sektör de uygulama safhasında görülmüştür. Bunun sebebi ise hükümetin HES'e uygun bütün dereleri ve akarsuları bir an önce tam kapasite ile kullanmak istemesidir. Fakat bu noktada, HES'lerin özel sektör aracılığıyla yürütülmesiyle beraber, çevrenin tahrip edildiği ve su kaynaklarının kesildiği/kesileceği gerekçesi ile HES karşıtı toplumsal hareketler oluşmuştur. Bu hareketlerin içeriği ve yaptıkları eylemler çeşitlilik göstermektedir.

HES'lerin değerlendirme aşamasında, HES karşıtı toplumsal hareketlerin kamuoyu oluşturmalarının etkisi görülmektedir. Bu değerlendirmeler sonucunda da ufak değişikliklere gidildiği görülmüştür. Bu bağlamda HES karşıtı toplumsal hareketlerin politikanın genel işleyişine bir etkisi olamamıştır. Fakat özellikle uygulanma safhasında bazı sonuçlar elde edilmiştir. Bu ise genellikle çevreye daha duyarlı olunması şeklinde gerçekleşmiştir. Toplumsal hareketlerin politika üzerindeki bir diğer etkisi de yargı aracılığıyla gerçekleşmiştir. Açılan davalar sonucunda bazı HES Projeleri iptal edilmiş, bazılarının ise yürütmesi durdurulmuştur.

Aksu Deresi üzerinde yapılan ve yapılması planlanan HES projelerine karşı da yöre halkı tarafından tepki gösterilerek itirazlar gerçekleşmiştir. Bu tepkiler özellikle projelerin uygulanmaya başlamasıyla şekillenmiştir. Birlik üyeleri ile gerçekleştirilen odak grup görüşmesinde, bunun sebebini şu şekilde izah etmişlerdir; HES'lerin zararı ile ilgili duyumlar bir şey ifade etmemiştir. Ancak inşaat başladıktan sonra oluşturduğu etkinin görülmesi ile HES karşıtı düşünceler şekillenmiştir. Bu sebeple Sakarya/Hendek ve Düzce/Gölyaka alanında oluşan, HES'ten etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan

28 yerleşim birimini kapsayan bir sivil inisiyatif oluşmuştur. Bu sivil inisiyatifin üyeleri değişik eylemler yaparak HES projelerinin iptal edilmesini istemişlerdir. Fakat bu amaçlarına ulaşamamışlardır. Bunun sebebi ise yukarıda da ifade edildiği üzere toplumsal hareketler kamu politikası ile ilgili kamuoyu oluştursalar dahi sonuçları çok fazla etkileyememektedirler. Çünkü kamu politikası yapımının temel dinamikleri buna çok izin vermemektedir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- AKDOĞAN, A. Argun, (2011), “Türkiye’de Kamu Politikası Disiplinin Tarihsel İzleri”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları**, Editör; Filiz Kartal, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, s. 75 -98.
- AKGÜL, Arif, KAPTI, Alican, (2010), “Türkiye’nin Uyuşturucu İle Mücadele Politikası: Politika Süreç Analizi”, **Yerelden Küresele Sınraşan Suçlar**, Edit. Süleyman Özeren, M. Alper Sözer, O. Ö. Demir, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, s. 75 -99.
- AKSOY, Necdet, (2008), **Sivil Toplum ve Baskı Grupları**, Kaknüs Yayınları, İstanbul.
- AKYILDIZ, Ali, (2009), **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- ANDERSON, James E. (2011), **Public Policy Making**, Wadsworth Cengage Learning, International Edition, 7th edition, Boston.
- ASHFORD, Nigel, (2011), **Özgür Toplumun İlkeleri**, Çev. Can Madenci, Liberte Yayınları, Ankara.
- AYDIN, Ahmet Hamdi, (2011), **Türk Kamu Yönetimi**, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara.
- AYDIN, A. Fahimi, (2007), “Cumhuriyet Dönemi Enerji Politikaları”, **Türkiye’de Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kamu Politikaları 1**, Edit: Hüseyin Erkul, Levent Gökdemir, Detay Yayıncılık, Ankara, s. 189 -218.
- BALCI, Asım, (2003), “E -Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Editörler: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, N. Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 265 -280.
- BAYRAMOĞLU, Sonay, (2005), **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- BİLGİÇ, Veysel K. (2008), “Küreselleşme Sürecinde Kamu Hizmetinde Dönüşüm”, **Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar**, Edit. Bekir Parlak, Turhan Kitabevi, s. 91 -120.
- COCHRAN, Clarke E, Lawrence C. Mayer, T. R. Carr, N. Joseph Cayer, Mark J. McKenzie, Laura R. Peck, (2012), **American Public Policy: An Introduction**, Wadsworth, Boston.

- COHEN, Jean, (1999), “Strateji ya da Kimlik: Yeni Teorik Paradigmalar ve Sosyal Hareketler”, **Yeni Sosyal Hareketler**, Yayına Hazırlayan: Kenan Çayır, Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 109 -130.
- COŞKUN, Selim, (2003), “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Editörler: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, N. Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 39 -55.
- ÇAHA, Ömer, (1999), **Sivil Toplum, Aydınlar ve Demokrasi**, İz Yayıncılık, İstanbul.
- ÇAVDAR, Tevfik, (2008), **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi: 1950'den Günümüze**, İmge Kitabevi, 4. Baskı, Ankara.
- ÇELİK, Fikret, USTA, Sefa, (2012), “Demokrasi Teorisi Çerçevesinde Katılım Perspektifinden Türkiye’de Yerleşme Çabalarının Değerlendirilmesi”, **Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme**, Edit. Özgür Önder, Fatih Kırışık, Orion Kitabevi, Ankara, s. 421 -454.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin, (2010), **Kamu Yönetimi: Kavramlar -Sorunlar - Tartışmalar**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin, DEMİRCİ, Süleyman, (2012), **Kamu Politikası**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif, (2006), **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Çizgi Kitabevi, Konya.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif, (2003), “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Edit. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara, s. 259 -275.
- DEMİR, Fatih, (2011), “Kamu Politikası Sürecinde Müzakerenin Rolü ve Sürecin Demokratikleştirilmesi”, **Kamu Politika Süreci**, Editör: Alican Kaptı, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 195 -224.
- DROR, Yehezkel, (1999), “El Yordamı Yöntemi: Bilim mi? Süredurum mu ?”, Çeviren: Şinasi Aksoy, **Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar**, Derleyen: Kemali Saybaşı, Doruk Yayınları, Ankara, s. 247 -258.
- DUMAN, Fatih, (2010), “Sivil Toplum”, **Siyaset**, Editör: Mümtaz’erTürköne, Opus Yayınları, İstanbul, s. 347 -377.
- DURSUN, Davut, (2008), **Siyaset Bilimi**, Beta Yayınları, 4. Baskı, İstanbul,
- DURSUN, Davut, (1999), **Demokratikleşmeyen Türkiye**, İşaret Yayınları, Ankara.
- DYE, Thomas R. (2011), **Understanding Public Policy**, Pearson International Edition, Thirteenth Edition, US.

- EASTON, David, (1999), “Siyasal Sistemlerin Çözümlemesi Hakkında bir Yaklaşım”, Çeviren: Feride Acar, **Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar**, Derleyen: Kemali Saybaşı, Doruk Yayınları, İstanbul, s. 173 -199.
- EKEN, Musa, (2005), **Yönetimde Şeffaflık**, Sakarya Kitabevi, Adapazarı.
- ERDOĞAN, Mustafa, (2005), **Anayasa Hukuku**, Orion Yayınevi, 3. Baskı, Ankara.
- ERDOĞAN, Mustafa, (1998), **Liberal Toplum Liberal Siyaset**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- ERDOĞAN -TOSUN, Gülgün, (2001), **Demokratikleşme Perspektifinden Devlet Sivil Toplum İlişkisi**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- ERDOĞAN - TOSUN, Gülgün, (2003), “Sivil Toplum”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Edit. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara, s. 227 -257.
- EROĞUL, Cem, (1999), **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara.
- EROL, Devrim Deniz, (2008), “Bir Sivil İtaatsizlik Örneği: Bergama Olayları ve Türkiye Basınındaki Sunumu” **Türkiye’de Sivil İtaatsizlik, Toplumsal Hareketler ve Basın**, Der: Erdal Dağtaş, Ütopya Yayınevi, Ankara, s. 197 - 238.
- ERYILMAZ, Bilal, (2010), **Bürokrasi ve Siyaset**, ALFA Yayıncılık, 4. Baskı, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal, (2011), **Kamu Yönetimi**, Okutman Yayıncılık, 4. baskı, Ankara.
- ERYILMAZ, Bilal, (2006), **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul.
- EŞKİ -UĞUZ, Hülya, “Ağlar, Aktörler ve Etkileşim: Bir Üst Kavram Olarak Sosyal Yönetişim”, **Yönetişim**, Edit. M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 287 -309.
- FEDAYİ, Cemal,(2011), **Siyaset Bilimi**, Kadim Yayıncılık, Ankara.
- FİCHTER, Joseph, (2004), **Sosyoloji Nedir**, Çeviren : Nilgün Çelebi, Anı Yayıncılık, 7. Baskı, Ankara.
- FİNDLEY, Carter V. (2012), **Modern Türkiye Tarihi**, Timaş Yayınevi, 2. Baskı, 2012.
- FUKUYAMA, Francis, (2012), **Devlet İnşası: Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetişim ve Dünya Düzeni**, Profil Yayıncılık, İstanbul.
- GERSTON, Larry N. (2010), **Public Policy Making: Process and Principles**, M. E. Sharpe, Third Edition, US.

- GÖRMEZ, Kemal, (2003), **Çevre Sorunları ve Türkiye**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- GÖZLER, Kemal, (2007), **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitabevi, Bursa.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, (2008), **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi, 10. Baskı, Ankara.
- GÜLER, Birgül Ayman, (2005), **Devlette Reform Yazıları**, Paragraf Yayınevi, Ankara.
- GÜLER, Mahmut, (2007), "Kentsel Toplumsal Hareketler İçinde Yerel Yönetimlerin Rolü", **Yerellik ve Politika: Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi**, Editör: Ayşegül Mengi, İmge Kitabevi, Ankara, s. 235 -244.
- GÜNDOĞAN, Ertuğrul, (2010), "Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar", **Yönetişim**, Edit. M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 13 -56.
- HAMSİCİ, Mahmut, (2010), **Dereler ve İsyanlar**, Nota Bene Yayınları, Ankara.
- HEKİM, Hakan, (2011), "Kamu Politikasında Post Pozitivizm", **Kamu Politika Süreci**, Editör: Alican Kaptı, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 45 -58.
- HEPER, Metin, (2011), **Türkiye'nin Siyasal Hayatı**, Doğan Kitap, İstanbul.
- HEPER, Metin, (2010), **Türkiye'de Devlet Geleneği**, Doğu Batı Yayınları, Ankara.
- HEPER, Metin, (1974), **Bürokratik Yönetim Geleneği**, ODTÜ İdari İlimler Fakültesi, Yayın No: 23, Ankara.
- HEYWOOD, Andrew, (2006), **Siyaset**, Çev. Bekir Berat Özipek, Bican Şahin, Mete Yıldz, Zeynep Kopuzlu, Bahattin Seçilmişoğlu, Atilla Yayla, Liberte Yayınevi, Ankara.
- HODGKINSON, Cristopher, (2008), **Yönetim Felsefesi**, Çeviri Editörleri: İbrahim Anıl, Binali Doğan, Beta Yayınevi, İstanbul.
- HOLDEN, Barry, (2007), **Liberal Demokrasiyi Anlamak**, Çev. Hüseyin Bal, Liberte Yayınevi, Ankara.
- HOWLETT, Michael, M. Ramesh, AnthonyPerl, (2009), **Studying Public Policy**, Oxford University Press, Canada.
- IŞIK, Gülcan, (2011), **Toplumsal Hareketler**, Nobel Yayın, Ankara.
- IŞIK, Gülcan, ERDEMİR, Filiz, OĞUZHAN - BÖREKÇİ, Ayşe Ülkü, (2011), "Bir Toplumsal Hareketin Medya Analizi: Tekel Eylemi", **Toplumsal Hareketler**, Editör: Gülcan Işık, Nobel Yayınları, Ankara, s. 349 -399.

- IŞIK, Gülcan, (2013), **Sanaldan Sokağa Toplumsal Hareketler**, Nobel Yayınevi, Ankara.
- İSPİR, Naci, (2011), **C. B. Macpherson'un Liberal Demokrasi Eleştirisi**, Arı Sanat Yayınevi, İstanbul.
- KAPANİ, Münci, (2007), **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, 19. Basım, Ankara.
- KAPTI, Alican, (2011), “Kamu Politika Sürecinde Klasik Yaklaşım Modeli”, **Kamu Politika Süreci**, Editör: Alican Kaptı, Seçkin Yayınevi, Ankara, s. 23 -43.
- KARLUK, S. Rıdvan, (2007), **Cumhuriyetin İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisinde Yapısal Dönüşüm**, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- KARPAT, Kemal H. , (2011), **Türk Siyasi Tarihi**, Timaş Yayınevi, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen, (2010), “Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım”, **Yönetişim**, Edit. M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 57 -72.
- KOÇAK, Süleyman Yaman, “Avrupa Birliği ve Yönetişim”, **Yönetişim**, Edit. M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 465 -491.
- KÖSECİK, Muhammet, (2004), “Avrupa Birliği Entegrasyonu ve Ulusal Kamu Yönetimleri”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Edit. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 3 -32.
- KRAFT, Michael E, FURLONG, Scott R. (2010), **Public Policy : Politics, Analysis and Alternatives**, CQ Press, Washington.
- KUTLU, Önder, (2006), **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Çizgi Kitabevi, Konya.
- ERDİ -LELANDAİS, Gülçin, (2009), “Sosyal Hareketler Teorileri ve Küreselleşme”, **Yeni Toplumsal Hareketler**, Hazırlayan: Barış Çoban, Kalkedon Yayıncılık, İstanbul, s. 63 -90.
- LeMAY, Michael C. (2006), **Public Administration: Clashing Values in the Administration of Public Policy**, Wadsworth Cengage Learning, USA.
- LİNDBLOM, Charles E. (1999), “El Yordamıyla Amaçları Gerçekleştirme Bilimi”, Çev: Şinasi Aksoy, **Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar**, Der: Kemali Saybaşıllı, Doruk Yayınları, Ankara, s. 217 -245.
- MELUCCİ, Alberto, (1999), “Çağdaş Hareketlerin Sembolik Meydan Okuması”, **Yeni Sosyal Hareketler**, Yayına Hazırlayan: Kenan Çayır, Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 81 -108.

- OFFE, Claus, (1999), “Yeni Sosyal Hareketler: Kurumsal Politikanın Sınırlarının Zorlanması”, **Yeni Sosyal Hareketler**, Yayına Hazırlayan, Kenan Çayır, Kaknüs Yayınları, s. 53 -80.
- ONBAŞI, Funda, (2005), **Sivil Toplum**, L&M Yayınları, İstanbul.
- ORHAN, Gökhan, KIVRAK, Esin, (2012), “Türkiye’de Kamu Politikalarının Belirlenmesi ve Uygulanması Süreci: 1980 Sonrası Kadın Hareketinin Kamu Politikalarına Etkisi”, **Kuram ve Yöntem Açısından Türkiye’de Kamu Yönetimi**, IX Kamu Yönetimi Forumu Bildiriler Kitabı, Yay. Haz. Hikmet Kavruk, TODAİE, Ankara, s. 151 -165.
- ORTAYLI, İlber, (2008), **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur, (2003), “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Edit. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara, s. 3 -43.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur, ÖKTEM, M. Kemal, (2004), “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Yöneltilen Uyumu: Yöneltilen Sorun Alanları, Uyum Kriterleri ve Uyum Çabaları”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Edit. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara, s. 33 -65.
- ÖZCAN, Lütfi, YURTTAŞ, Fatma (2010), “Kent Konseyleri Müzakereci Demokrasinin Uygulama Alanı Olarak Düşünülebilir mi?”, **Yerel Yönetimler Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar**, Edit. Bekir Parlak, Dora, Bursa, s. 157 -172.
- PARETO, Wilfredo, (2010), **Seçkinlerin Yükselişi ve Düşüşü**, Çeviren: Merve Zeynep Doğan, Doğu Batı Yayınları, Ankara.
- PARLAK, Bekir, (2011), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, MKM Yayıncılık, Bursa.
- PARSONS, Wayne, (2005), **Public Policy**, Edward Elgar Publishing, UK.
- POGGİ, Gianfranco, (2012), **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, Çev: Şule Kut, Binnaz Toprak, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 6. Baskı, İstanbul.
- SANLI, Leyla, (2005), **Politik Kültür ve Toplumsal Hareketler**, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- SANLI, Leyla, (2003), “Türkiye’de Toplumsal Hareketler”, **Toplumsal Hareketler Konuşuyor**, Yayına Hazırlayan: Leyla Sanlı, Alan Yayıncılık, İstanbul, s. 9 -32.
- SARTORİ, Giovanni, (T. Y.), **Demokrasi Kuramı**, Çeviren: Deniz Baykal, Siyasi İlimler Türk Derneği Yayın No: 23, Ankara.
- SİMON, Christopher A. (2010), **Public Policy: Preferences And Outcomes**, Pearson, Second Edition, US.

- SMİTH, Kevin B. and LARİMER, Cristopher W. (2009), **The Public Policy Theory Primer**, Westview Press, US.
- SOBACI, Mehmet Zahid, (2009), **İdari Reform ve Politika Transferi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- SOBACI, Mehmet Zahid, (2012), “E -Devlet: Kuramsal Bir Bakış”, **E -Devlet: Kamu Yönetimi ve Teknoloji İlişkisinde Güncel Gelişmeler**, Edit. M. Zahid Sobacı, Mete Yıldız, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, s. 3 -38.
- SOBACI, Mehmet Zahid, (2012), “Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Bürokrasi: Türkiye Üzerine Değerlendirmeler”, **Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme**, Edit. Özgür Önder, Fatih Kırışık, Orion Kitabevi, Ankara, s. 51 -70.
- SOYSAL, Mümtaz, (1968), **Halkın Yönetime Etkisi**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- STEİNMÖ, Sven, (2001), “Intitutionalism”, **International Encyclopedia of the Socialand Behavioral Sciences**, Edit: Nelson Polsby, <http://stripe.colorado.edu/~steinmo/polsby.pdf> (Erişim: 19. 11. 2012).
- STEWART, Joseph, David M. Hedge, James P. Lester, (2008), **Public Policy: An Evolutionary Approach**, Wadsworth, Boston.
- ŞAHİN, Bican, (2008), “Liberal Demokrasinin Temelleri”, **Demokrasi Teorisinde Güncel Tartışmalar**, Edit. Bican Şahin, Orion Yayınları, Ankara, s. 1 -34.
- TEKAY, Mebuse, (2003), “Aydınlık İçin Yurttaş Girişimi”, **Toplumsal Hareketler Konuşuyor**, Yayına Hazırlayan: Leyla Sanlı, Alan Yayıncılık, İstanbul, s. 33 -70.
- TİLLY, Charles, (2008a), **Toplumsal Hareketler 1768 -2004**, Çev: Orhan Düz, Babil Yayıncılık, İstanbul.
- TİLLY, Charles, (2008b), “Toplumsal Hareketler Yirmi Birinci Yüzyıla Giriyor”, Çev: Emre Ergüven, **Toplumsal Hareketler: Tarih, Teori ve Deneyim**, Derleyen: Y. Doğan Çetinkaya, İletişim Yayınları, İstanbul, s. 143 -188.
- TOFFLER, Alvin, (2008), **Üçüncü Dalga**, Koridor Yayıncılık, İstanbul.
- TOPRAK, Zerrin, (2010), “E -Yönetişim & E -Demokrasi”, **Yönetişim**, Edit. M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, s. 73 -106.
- TORTOP, Nuri, İSBİR, Eyüp Günay, AYKAÇ, Burhan, YAYMAN, Hüseyin, ÖZER, M. Akif (2007), **Yönetim Bilimi**, Nobel Yayınevi, Ankara.
- TOURAINÉ, Alain, (2007), **Bugünün Dünyasını Anlamak İçin Yeni Bir Paradigma**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.

- TURAN, İlder, (2000), “Türkiye’de Siyasal Kültürün Oluşumu”, **Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme**, Edit. Ersin Kalaycıoğlu, A. Yaşar Sarıbay, Alfa Yayıncılık, İstanbul, s. 359 -368.
- TÜRK, H. Bahadır, (2010), “Siyasi Partiler”, **Siyaset**, Editör: Mümtaz’er Türköne, Opus Yayınları, İstanbul, s. 253 -292.
- VATANDAŞ, Celalettin, (2011), “Kapsam ve Yöntem Açısından Türk Modernleşmesi”, **Türkiye’nin Toplumsal Yapısı**, Edit: Mehmet Zincirkıran, Dora Yayınevi, Bursa, s. 63 -100.
- WILDAVSKY, Aaron, (2007), **Speaking Truth to Power**, Transaction Publishers, New Brunswick, http://books.google.com.tr/books/about/Speaking_Truth_to_Power.html (Erişim: 01. 01. 2013).
- YAYLA, Atilla,(2003), **Siyaset Teorisine Giriş**, Liberte Yayınevi, Ankara.
- YAYLA, Atilla, (2008), **Siyasi Düşünce Sözlüğü**, Adres Yayınları, 4. Baskı, Ankara.
- YILDIRIM, İbrahim, (2004), **Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- YILDIZ, Mete, (2003), “Elektronik (E) - Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Edit. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara, s. 305 -327.

SÜRELİ YAYINLAR

- AKDOĞAN, Argun, (2012), “Aydınlanmadan Neo-liberalizme Kamu Politikasının Sarsıl(a)mayan Egemenliği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 4, s. 1 -24.
- ARSLAN, D. Ali, (2006), “Sınıf Teorisinin Açmazları ve İktidar Analizinde Bir Alternatif Olarak Elit Teorisi”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 1, Elazığ, s. 363 -382.
- BİLGİN, Vedat, (2008), “Türkiye’de Siyasal Sürecin Analizi: Farklılaşma Düzeyleri, Aktörler, Davranışlar”, **Türkiye Günlüğü**, Sayı: 92, s. 22 -36.
- BOCHEL, Catherine, (2006), “New Labour, Participation, and the Policy Process”, **Public Policy and Administration**, Cilt: 21, No: 4, Kış, s. 10 -22.
- BOLAT, Tamer, SEYMEN, Oya Aytemiz, (2006), “Yönetim ve Örgüt Düşüncesinde Kurumsalcılık, Yeni Kurumsalcılık ve Kurumsal Eşbiçimlilik”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 1, s. 223 -254.
- CERİTLİ, İsmail, (2001), “Çevreci Hareketlerin Siyasallaşma Süreci”, **C. Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Aralık, Cilt: 25, No: 2, s. 213 -226.

- COŞKUN, Mustafa Kemal, (2006), “Süreklilik ve Kopuş Teorileri Bağlamında Türkiye’de Eski ve Yeni Toplumsal Hareketler”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 61, Sayı: 1, s. 67 -102.
- CUNNINGHAM, James V. (1972), “Citizen Participation in Public Affairs”, **Public Administration Review**, Vol: 32, Special Issue, s. 589 -602.
- ÇELİK, Fatma Eda, (2008), “Çalışma Alanı Olarak Kamu Politikası: Tarihsel ve Düşünsel Kökler Üzerine” , **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 41, Sayı 3, Eylül, s. 41 -72.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin, (1998), “Kamu Politikaları Analizi Çalışmaları Üzerine Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 31, Sayı 2, Haziran, s. 103 -112.
- ÇORBACIOĞLU, Sıtkı, (2008), “Kamu Politikası Analizinde Görünmez Üniversite: Altı Bilim Adamı Arasındaki Bilişsel ve Sosyal Ağbağ”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 41, Sayı 4, Aralık, s. 23 -48.
- DEMİR, Fatih, (2011), “Kamu Politikası ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 30, s. 107 -120.
- ERDEM, Fazıl Hüsnü, (2003), “Türkiye’nin AB’ye Tam Üyelik Sürecinde Sivil Asker İlişkilerinin Genel Görünümü”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl: 8, Sayı: 32, Ankara, s. 283 -301.
- GENCER, Bedri, (2002), “Türk Siyasal Kültürü ve Ahmet Cevdet Paşa”, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXI, Sayı: 2, Bursa, s. 217 -238.
- KARAÇOR, Süleyman, (2009), “Yeni İletişim Teknolojileri, Siyasal Katılım, Demokrasi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, Manisa, s. 121 -131.
- KARAKURT, Alper, (2007), “Düşünce Kuruluşları ve Politika Sürecindeki Roller”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 40, sayı s. 1 -20.
- KARKIN, Naci, (2012), “e -Katılım Kavramı ve Süreci: Kamu Siyasa Oluşum Sürecine Vatandaş Katkısının Olabilirliği”, **Sosyo Ekonomi Dergisi**, Ocak -Haziran 2012 -1, s. 42 -62.
- KAYA, İslam Safa, (2012), “Uluslararası Enerji Politikalarına Bir Bakış: Türkiye Örneği”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 102, Eylül -Ekim, s. 269 -288.
- KAYIKÇI, Sabrina (2005), “Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: 1980 Sonrası Türkiye’de Tütün Politikası”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt XXIX, Sayı: 247.

- KILIÇ, Selim, (2009), “Kamuoyu Oluşum Sürecinde Sosyal Hareketler ve Medya”, **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, s. 150 -167.
- KILIÇ, Selim, (2002), “Çevreci Sosyal Hareketlerin Ortaya Çıkışı, Gelişimi ve Sona Ermesi Üzerine Bir İnceleme”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 57, Sayı: 2, s. 93 -108.
- MAY, Peter J. (2010), “Politics and Policy Analysis”, **Political Science Quarterly**, Vol. 101, No. 1, pp. 109 -125.
- MIHÇIOĞLU, Cemal, (1983), “Türkiye’de Yönetime Katılma”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: XXXVIII, No: 1, s. 115 -122.
- OSMAN, Ferdous Arfina ,(2002), “Public Policy Making: Theories And Their Implications in Developing World”, **Asian Affairs**, c. 2,S. 3, s. 37 -52.
- ÖZEN, Hayriye, ÖZEN, Şükrü, (2010), “Kamu Siyasaları ve Toplumsal Hareketler: Türkiye’de Protesto Hareketlerinin Madencilik Siyasasına Etkileri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 43, Sayı 2, Ankara, s. 33 -64.
- ÖZER, Buğra, Serhat Baştan, Murat Ortanca, (2012), “Kamu Politikası Yapımı ve Kimlik -Tabanlı Siyasa Yapımı Süreçleri: Türk Kamu Yönetimine Dair Genel Değerlendirmeler”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. 17, S. 1, s. 237 -263.
- PAMİR, Nejdet, (2003), “Dünyada ve Türkiye’de Enerji, Türkiye’nin Enerji Kaynakları ve Enerji Politikaları”, **Metalurji Dergisi**, 134. Sayı, s. 1 -39.
- ROBİNS, Philip, (2009), “Public Policy Making in Turkey: Faltering Attemptsto Generate a Notional Drugs Policy”, **Policy & Politics**, Vol. 37, No: 2, p. 289 -306,
- SARIBAY, Ali Yaşar, (1991), “Yurttaşlık ve Katılımcı Demokrasi”, **Birikim Dergisi**, Sayı: 32, Aralık, s. 17 -24.
- SEZER, Mustafa Serdar ve Mete Yıldız (2009), “Türkiye’de Bir Kamu Politikası Sorunu Olarak Yabancı Doktor İstihdamı: Avustralya, Birleşik Krallık ve Kanada Örnekleri”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 11, Sayı 3, s. 43 -78.
- ŞENGÜL, Ramazan, (2005), “Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini “Camdan Eve” Dönüştürür mü?”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 60, Sayı: 3, Ankara, s. 215 -234.
- TOPBAŞ, Hasan, (2010), “David Easton’un Siyasal Sistem Kuramı Bağlamında Siyasal Katılma: Erzurum Seçmeni Üzerinde Bir Araştırma”, **İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi**, Bahar 2010, Sayı: 30, s. 81 -111.
- ÜRKER, Okan, ÇORBACIOĞLU, Nesrin, (2012), “Türkiye’de Hidroelektrik Santraller’in Durumu (HES’ler) Ve Çevre Politikaları Bağlamında

Değerlendirilmesi”, **Ankara Üniversitesi SBE Dergisi**, Yıl: 3, Sayı: 2, s. 65 - 88.

ÜSTÜNER, Yılmaz, (2003), “Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 3, s. 49 -65.

ÜSTÜNER, Yılmaz ve E. Fuat Keyman, (1995) “Globalleşme, Katılımcı Demokrasi ve Örgüt Sorunu”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 18 -19, s. 33 -49.

YILDIRIM, Murat, (2003), “Sivil Toplum ve Devlet”, **C. Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Aralık, Cilt : 27, No: 2, s. 226 – 242.

YILDIRIM, Yavuz, (2012), “Türkiyeli Toplumsal Hareketlerin Dönüşümüne Genel Bir Bakış”, **Eğitim Bilim Toplum Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 38, Bahar, s. 8 -32.

YILDIZ, Aytekin, (1997), “Sivil Toplum, Demokrasi ve Türkiye”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl: 3, Sayı: 18, s. 86 -101.

Yıldız, Mete (2002), “Bir Kamu Politikası Aracı Olarak İnternet Kafeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 35, Sayı 2, s. 77 -92.

YORKAN, Arzu, (2009), “Avrupa Birliği’nin Enerji Politikası ve Türkiye’ye Etkileri”, **Bilge Strateji Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, s. 24 -39.

DİĞER KAYNAKLAR

KÖSEOĞLU, Özer, (2009), **Birey - Kamu Yönetimi İlişkileri ve Türkiye Örneği**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya.

KULAK, Uğur, (2009), **Sakarya Havzasının Hidroelektrik Potansiyelinin Analizi Ve Uygun Görülen Akarsular İçin HES Projesi Yapılması**, Sakarya Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya.

YAZAR, Yusuf, (2010), “*Türkiye’nin Enerjideki Durumu Ve Geleceği*”, SETA Analiz, Sayı: 31, Aralık 2010.

YILDIZ, Mete, (T. Y.)*Kamu Politikası Ders Notları 5. Ders*, [www. acikders. org. tr](http://www.acikders.org.tr) (Erişim; 01. 01. 2013).

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (www.resmigazete.gov.tr).

www.tdk.gov.tr (Erişim; 19. 07. 2012).

www.abgs.gov.tr (Erişim; 02. 03. 2013).

www.enerji.gov.tr (Erişim, 01. 05. 2013).

www.etimaden.gov.tr (Erişim; 01. 05. 3013).

www.eie.gov.tr (Erişim; 01. 05. 3013).

www.mta.gov.tr (Erişim; 01. 05. 2013).

www.dsi.gov.tr (Erişim; 01. 05. 2013).

www.tpao.gov.tr (Erişim; 01. 05. 2013).

www.taek.gov.tr (Erişim; 01. 05. 2013).

www.tki.gov.tr (Erişim; 01. 05. 2013).

www.başbakanlık.gov.tr (Erişim; 24. 06. 2013).

Hürriyet, “DSİ: Elektrik Kesintisi Kaçınılmaz”, 24. 09. 2000.

Zaman, “Enerjimiz Kara Kaldı”, 04. 02. 2000.

Milliyet, “Barajların Devrine 14 Milyar \$ Lazım”, 23. 9. 2002.

Milliyet, “HES’leri Özel Sektör Tamamlayacak”, 28. 7. 2005.

Milliyet, “752 Yeni Hidroelektrik Santrali Kurulacak”, 21. 8. 2006.

Zaman, “Yabancılar, Hidroelektrik İçin 12 Milyar Dolar Getirir”, 20. 07. 2007.

Zaman, “DSİ’den Santral İhalelerine Sıkıyönetim”, 19. 03. 2007.

Zaman, “Uzmanlar HES'lere Olumlu Bakıyor, Çevreciler Karşı Çıkıyor”, 31. 05. 2007.

Hürriyet, “Su Akar Türk Yapar”, 31. 12. 2012.

Zaman, “Enerjinin 5 Yıllık Eylem Planı Hazır”, 19. 11. 2007.

Hürriyet, “Direnişin Rengi Köylülerden Rap”, 21. 11. 2010.

Hürriyet, “HES'lere Karşı Pedal Çeviriyorlar”, 15. 10. 2010.

Milliyet, “Türkiye dışı bağımlı “HES” mecburiyet”, 03. 11. 2010.

Sabah, “HES Projelerinde Can Suyu ve ÇED Sıkıntısı”, 04. 02. 2010.

Hürriyet, “Yıldız: Çevreyi Fazla Tahrip Eden HES’in Lisansı Gözden Geçirilecek”, 30. 12. 2010.

- Zaman**, “Alman Ve Karadenizli Çevre Örgütleri İle Bilim Adamları Aksu'daki HES'i Protesto Etti”, 17. 07. 2009.
- Milliyet**, “Biz Doğa Delisiyiz”, 12. 08. 2010.
- Sabah**, “Karadeniz'e HES Sınırlaması Geliyor”, 20. 04. 2010.
- Sabah**, “HES İçin Meclise Yasa Tasarısı Gönderildi”, 27. 10. 2010.
- Milliyet**, “Eroğlu: HES'ler Elektriğimizin Sigortası”, 25. 03. 2012.
- Milliyet**, “HES'e Karşı Dev Protesto”, (03. 12. 2012).
- Milliyet**, “Munzur Vadisi'ndeki Baraj Projesi İptal”, (22. 01. 2013).
- Zaman**, “250 HES İnşaatı Denetim Yapılmadan Devam Ediyor”, (29. 02. 2012).
- Zaman**, “2012'de Tüketilen Elektriğin Yüzde 30'u HES'lerden Elde Edildi”, (10. 08. 2012).
- Zaman**, “Türkiye, Yenilenebilir Enerjinin Merkezi Oluyor”, (24. 01. 2013).

ÖZGEÇMİŞ

Abdulkadir AKSOY 1988 yılında Gaziantep'te dünyaya geldi. İlköğrenimini Gaziantep Damlacık İlköğretim Okulu ve Burç İlköğretim Okulunda tamamladı. 2005 yılında Gaziantep Cumhuriyet Lisesinden mezun oldu. 2006 yılında girdiği Gaziosmanpaşa Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünden 2010 yılında mezun olan Aksoy, aynı yıl Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Yapmaya başladı. 2012 yılından beri Sakarya Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde Araştırma Görevlisi olarak çalışmakta olan Aksoy, aynı zamanda yatay geçiş yaparak kaydolduğu Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans eğitimini sürdürmektedir.