

KAMU'DA SOSYAL POLİTİKA

Cilt/Vol: 1 • Sayı/No: 2 • Ekim 2006

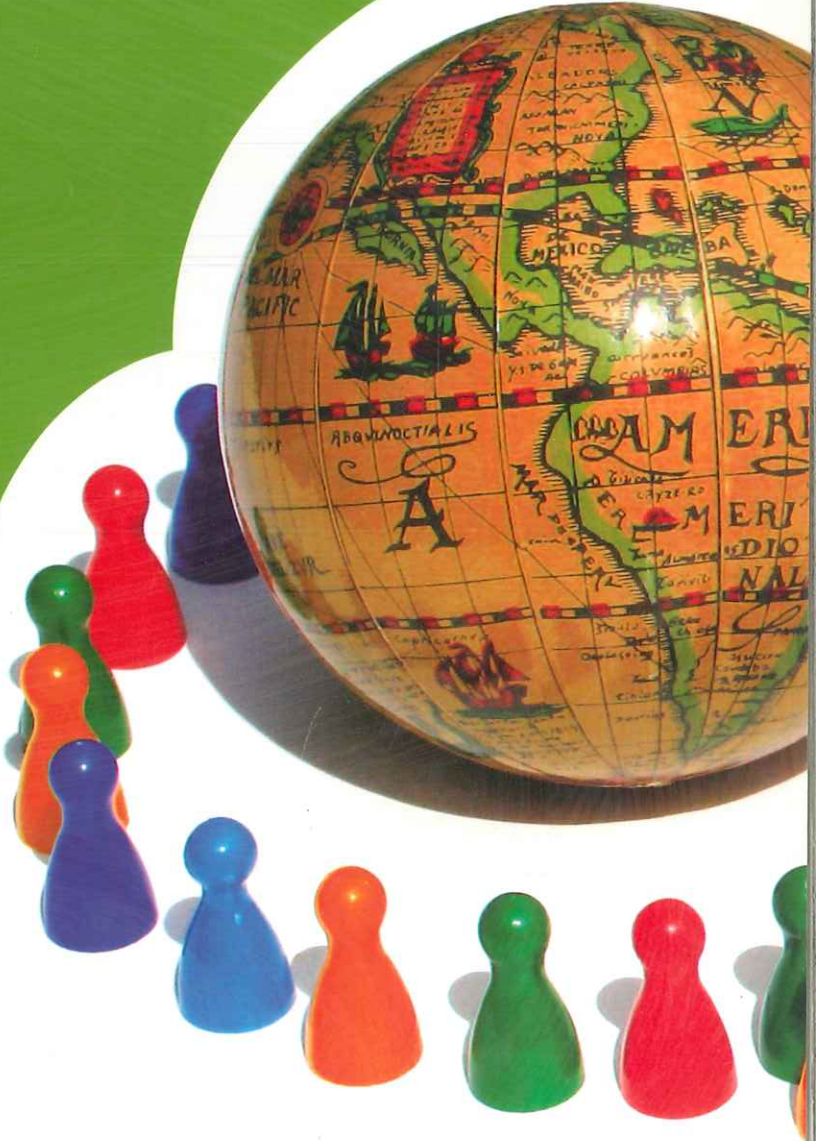
ISSN:1306-8334

Çalışma Hayatı Açısından
AB Üyelik Müzakereleri
Sürecinin Anlamı ve
Türkiye Açısından
Muhtemel Sorun Alanları

Sosyal Güvenlik Reformu
ve **İşgücü Piyasası**

Sendika, Memur
ve **Kördüğüm**

Okul Şiddeti:
Tanımı, Yaygınlığı ve
Önleme Stratejileri



Memur-Sen Adına Sahibi

Dr. Ahmet AKSU

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Adem SOLMAZ

Genel Yayın Koordinatörü

Recep EKMEKÇİ

Editör

Prof.Dr.M.Naci Bostancı (Gazi Üniversitesi)

Yayın Kurulu

Yrd.Doç.Dr. Cengiz Anık (Gazi Üniversitesi)

Yrd.Doç.Dr. Hüseyin Demirtola (Gazi Üniversitesi)

Yrd.Doç.Dr. Erdinç Yazıcı (Gazi Üniversitesi)

Danışma Kurulu

Prof.Dr. A.Gönül Akçamete (Ankara Üniversitesi)

Prof.Dr. Hikmet Akgül (Ankara Üniversitesi)

Prof.Dr. Yasin Aktay (Selçuk Üniversitesi)

Prof.Dr. Kadir Arıcı (Gazi Üniversitesi)

Prof.Dr. Mustafa Aydın (Ekonomi ve Teknoloji Ü.)

Prof.Dr. Mustafa Aykaç (Marmara Üniversitesi)

Prof.Dr. Eyüp Bedir (Gazi Üniversitesi)

Prof.Dr. Ömer Çaha (Fatih Üniversitesi)

Prof.Dr. Gülcan Eraktan (Ankara Üniversitesi)

Prof.Dr. Kemal Görmez (Gazi Üniversitesi)

Doç.Dr. Nevzat Güldiken (Cumhuriyet Üniversitesi)

Prof.Dr. Birgül A.Güler (Ankara Üniversitesi)

Prof.Dr. Nurettin Güz (Gazi Üniversitesi)

Prof.Dr. Eyüp İspir (Gazi Üniversitesi)

Prof.Dr. S.Rıdvan Karluk (Anadolu Üniversitesi)

Doç.Dr. Cem Kılıç (Gazi Üniversitesi)

Prof.Dr. Şerife Türkan Özşuca (Ankara Üniversitesi)

Doç.Dr. Ali Seyyar (Sakarya Üniversitesi)

Prof.Dr. Mustafa Özcan Ültanır (Ankara Üniversitesi)

Prof.Dr. Yusuf Yalper (Uludağ Üniversitesi)

Doç.Dr. Fatih Yüksel (Gaziosmanpaşa Üniversitesi)

Bilimsel makaleler ile ilgili

tüm soru ve yazışmalarınız için;

Recep Ekmekçi e-mail: ekmekcirecep@hotmail.com

Yayın İdare Merkezi : Memur-Sen

Strazburg Cad. No:44/12 Sıhhiye/ANKARA

Tel : (0312) 230 09 72-73 230 48 98

Bürocell: (0533) 657 97 03-04

Faks: (0312) 230 39 89

www.memursen@memursen.org.tr

e-mail: memursen@memursen.org.tr

Grafik Tasarım & Baskı

Öncü Basımevi: 0.312 384 31 20

Kazım Karabekir Cad. Ali Kabakçı İşhanı 85/10 İskitler

Ekim / 2006

Yayın Periyodu : Yılda 4 sayı yayınlanır.

Yayın Türü : Yerel Süreli / Ücretsiz Dağıtılır.

GENEL BİLGİLER

Kamu'da Sosyal Politika Dergisi; çalışma hayatı, ekonomi, sosyal politika ve iş hukuku alanlarındaki makale, inceleme, rapor ve sosyal gündemi belirleyen güncel konuları yayınlayan ulusal ve uluslararası tüm kurum ve personele ulaşmayı hedefleyen bilimsel, akademik dergidir. Derginin yayın dili Türkçe ve İngilizce'dir.

Dergi yayınladığı makalelerde konu ile ilgili en yüksek etik ve bilimsel standartlarda olması ve ticari kaygılarda olmaması şartını gözetmektedir.

Editör ve yayıncı, reklam amacı ile verilen ticari ürünlerin özellikleri ve açıklamaları konusunda hiçbir garanti vermemekte ve sorumluluk kabul etmemektedir.

Yayınlamak için gönderilen makalelerin daha önce başka bir yerde yayınlanmamış veya yayınlanmak üzere gönderilmemiş olması gerekir. Eğer makalede daha önce yayınlanmış; alıntı yazı, tablo, resim vs. mevcut ise makale yazarı, yayın hakkı sahibi ve yazarlarından yazılı izin almak ve bunu makalede belirtmek zorundadır. Bilimsel toplantılarda sunulan özetler, makalede belirtilmesi koşulu ile kabul edilir.

Dergiye gönderilen makale biçimsel esaslara uygun ise, editör ve en az yurtiçi-yurtdışı üç danışmanın incelemesinden geçip, gerek görüldüğü takdirde, istenen değişiklikler yazarlarca yapıldıktan sonra yayınlanır.

Makale yayınlanmak üzere dergiye gönderildikten sonra yazarlardan hiçbiri, tüm yazarların yazılı izni olmadan yazar listesinden silinmez, ayrıca hiçbir isim, yazar olarak eklenemez ve yazar sırası değiştirilemez.

YAYIN HAKKI

1976 Copyright Act'e göre, yayınlanmak üzere kabul edilen yazıların her türlü yayın hakkı dergiye yayınlayan kuruma aittir. Yazılardaki düşünce ve öneriler tümüyle yazarların sorumluluğundadır.

Bilimsel amaçlarla (kaynak göstermek kaydıyla) özetleme ve alıntı yapılabilir.)

Dergide yayınlanan yazı, şekil ve resimlerden yazarları ilan ve reklamlardan firmaları sorumludur.

İÇİNDEKİLER



1

Çalışma Hayatı Açısından AB Üyelik Müzakereleri Sürecinin Anlamı ve Türkiye Açısından Muhtemel Sorun Alanları

■ Doç. Dr. Cem KILIÇ

5

Sosyal Güvenlik Reformu ve İşgücü Piyasası

■ Prof. Dr. Şerife Türcan ÖZSUCA

11

Dil ve Siyasal Dil

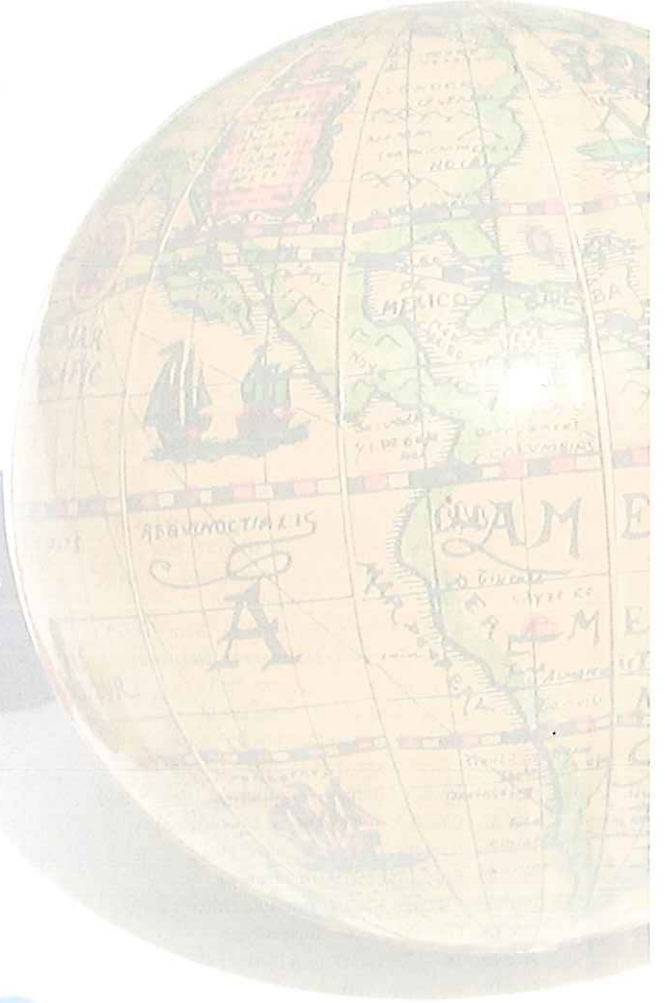
■ Prof. Dr. M. Naci BOSTANCI



14

Avrupalılaştırma ve Türkiye'de Sosyal Diyalog: Ekonomik ve Sosyal Konsey Örneği

■ Prof. Dr. Engin YILDIRIM



21

Sivil Toplum ve Yerel Yönetimler

Doç. Dr. Fatih YÜKSEL



33

Sendika, Memur ve Kördüğüm

Doç. Dr. Cengiz ANIK

39

Modernizm ve Modern Bürokrasi

Arş. Gör. Ayşegül SONCU



45

Okul Şiddeti: Tanımı, Yaygınlığı ve Önleme Stratejileri

Yrd. Doç. Dr. Metin PİŞKİN

63

Yeni İlköğretim Müfredatının Felsefesi

Doç. Dr. Kemal İNAL



İLERLEME RAPORU'NA SENDİKAL BİR BAKIŞ...

Avrupa Komisyonu'nun 9 Kasım 2006'da açıklamış olduğu Türkiye hakkındaki 9. İlerleme Raporu, sendikal hakları geliştirmek için çalışmalarına devam eden biz sendikaları yakından ilgilendiriyor. İlerleme Raporu'nu genel olarak değerlendirdiğimiz takdirde birkaç önemli konu dışında daha önceki raporlardan çok farklı olmadığı görülmektedir.

Raporda dikkatleri çeken en önemli konu, eleştirilerin bir hayli çok ama sağlıklı yaptırımları içeren öneri ve formüllerin olmaması. Ancak olumsuz konuların yanında sendikal hakların geliştirilmesi bakımından bazı olumlu gelişmeler olduğunu da rapordaki ifadelerden anlamak mümkündür.

Raporda eleştirileri üzerinde toplayan en önemli konu başlığı her zaman olduğu gibi Kıbrıs sorunudur. Bunun dışında Askerin Siyasete Etkisi, Dini Özgürlükler, Azınlık Hakları, 301. madde ile ilgili Konular, Yargı Bağımsızlığı, Sendikal haklar, Milletvekilleri Dokunulmazlıklarının Kaldırılması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla mücadele gibi konular hakkında ifadeler yer almakla birlikte bazı eleştiriler de yapılmaktadır.

Raporda sendikal hakların daha iyiye gitmesi ve iyileştirilmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır. Elbette ki Memur Sendikaları Konfederasyonu'nun (Memur-Sen) Türkiye'de memur sendikacılığının gelişmesi ve geliştirilmesi adına ciddi çalışmaları bulunmaktadır. Avrupa Birliği İlerleme Raporu'nda sendikal haklar ve sendikacılık konusunda yapılması gereken düzenlemelere ve yapılan hak ihlallerine yer verilmektedir. Bunun en önemli nedenlerinin başında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu yer almaktadır. Sendikal hak ve özgürlüklerin ve sendikal örgütlenmenin önünde engel olan bu yasa Avrupa Birliği normlarına ve Türkiye'nin de taraf olduğu başta ILO sözleşmeleri olmak üzere birçok uluslararası sözleşmelere aykırı hükümleri içermektedir. Türkiye yasayı uygulamakla ve yasa hakkındaki gerekli düzenlemeleri yapmamakla Anayasal suçta işlemektedir.

Yasadan kaynaklı belli başlı engeller; özellikle memur sendikacılığını yakından ilgilendirdiği için; Toplu sözleşme yerine toplu görüşmelerin yapılması, memurlara grev hakkının tanınmaması, Uzlaştırma Kurulu'nun sadece görüş bildiren bir kurul olup kararlarının bağlayıcı nitelikte olmaması, 657 sayılı yasa 4/B maddesi hükümlerine göre sözleşmeli olarak çalışan ve kamu görevlisi olanların memur sendikalarına üye olamamaları, bunun dışında daha birçok kamu görevlisinin sendikaya üye olamaması vb. gibi engeller bulunmaktadır.

Memur-Sen kurulduğu günden itibaren grevli toplu sözleşmeli yasa hakkını savunmuş, sendikal hakların iyileştirilmesi konusundaki görüş ve ifadelerin dikkate alınmak sureti ile başta 4688 sayılı yasa ki düzenlemeler ve değişiklikler olmak üzere hukuka aykırı olan uygulama ve yaptırımları da kaldırmak sureti ile yeni ve Avrupa Birliği normlarına uygun hale getirilmesini desteklemektedir.

Raporda Türkiye'nin yapması gereken reformlarda yeterli ilerleme

kaydedemediği yani bir yavaşlamanın olduğunu ve bu yavaşlamanın da müzakereleri olumsuz olarak etkiyeceği belirtilmektedir. Türkiye'de hala yolsuzlukların çok yaygın olduğu ancak bununla mücadele adına yeterli politikaların üretilmediği ve önlemlerinde alınamadığı belirtilmektedir. Ayrıca milletvekilliği dokunulmazlığında ki geniş kapsamın yolsuzluk açısından önemli bir sorun olduğuna da değinilmektedir.

Dikkat çeken en önemli konu ise yine başında da değinildiği üzere Kıbrıs konusu ve Rumlarla olan ilişkilerdir. Buna göre Kıbrıs Rum Kesimi ile olan ilişkilerde herhangi bir ilerlemenin kaydedilmemiş olması en önemli eleştiri olarak yer almaktadır. Anlaşmazlık konuları, ulaştırma, malların serbest dolaşımı, gümrük birliği, AB'nin ortak dış ve güvenlik politikası ve üçüncü ülkelerle olan ilişkiler başlıkları adı altında yer almaktadır. Ancak şunu belirtmek gerekir ki bu anlaşmazlık konularında tek sorumlu olan veya birtakım tavizler vermesi gereken ya da birtakım düzenlemelere gitmesi gereken hep Türkiye'nin olması gerektiği sonucuna ulaşmak gerçekten üzücüdür. Bu konuda Avrupa Birliği ülkesinin takınmış olduğu tavrın tamamen taraflı olduğu bir gerçektir.

Türkiye Avrupa Birliği'ne tam üyelik yolunda önemli aşamalardan geçmektedir. Ülkemizde birçok alanda yapılan reformlar, yeni düzenlemeler, hepsinden de önemlisi demokratikleşme yolunda atılan adımlar bizler için önemlidir.

Üyelik görüşmelerinde dayatmalarına devam eden AB'nin, üyelik için Kıbrıs'ı şart olarak ileri sürmesi, AB'nin Türkiye'ye karşı adil olmayan tutumunu bir kez daha göstermiştir. Çünkü AB kendini Hristiyan kulübü olarak görmeye devam etmektedir. Kıbrıs'ın Türkiye'nin önüne dayatma olarak getirilmesinin nedeni, Kıbrıs'ın ardından federal yapının kurulması, Ermenistan sınırının açılması ve sözde soykırımın tanınması, Ekümenlik ve Patrikhane, Ege, Boğazlar, GAP Bölgesi'ndeki suların uluslararası kuruluşların idaresine bırakılması ve daha birçok sorunun gelebilmesi ihtimalidir hatta gelecektir. Türkiye bundan sonraki zorlu ve engebeli süreçte çok dikkatli davranmalı, milli birlik ve beraberliğimizden, toprak bütünlüğümüzden taviz vermemelidir.

Türkiye'nin önünde aşması gereken ekonomik, demokratik ve sosyal birçok sorun bulunmaktadır. Türkiye'nin bundan sonra yapacağı reformlarda hazırlanacak ekonomik programlar daha önce IMF müzakerelerinde olduğu gibi fakiri, dar gelirliyi, memur, işçi ve emekliyi ezmemelidir. AB'de yer alan sosyal yardım programı uygulamaya geçirilerek, sosyal sorunların çözümüne çalışılmalıdır. AB ile yapılacak müzakereler sırasında Sivil Toplum Örgütleri'nin de görüşü alınmalı ve toplantılara STK'larda katılmalıdır. Bu çerçevede ILO standartlarına uygun STK'ların da kabul edeceği yeni bir "Sendikalar Yasası" hazırlanmalıdır. Müzakereler sırasında inanç özgürlüğünün önündeki engeller kaldırılması için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.

Ancak, şunu hiçbir zaman unutmamız gerekir. Bugüne kadar yapılan ve yapılacak reformları, AB standartlarına ulaşmak için atılan veya atılacak her adımı, öncelikle insanımız için hayata geçiriyor olmalıyız. AB istiyor diye değil."

Dr. Ahmet AKSU

MEMUR-SEN Genel Başkanı

"Çalışma Hayatı Açısından AB Üyelik Müzakereleri Sürecinin Anlamı ve Türkiye Açısından Muhtemel Sorun Alanları"

Doç. Dr. Cem KILIÇ

Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi

İlkemiz, çağdaş demokratik ve sosyal hukuk devleti ilkelerinin hakim olduğu Avrupa Birliğini daima kendisine örnek alarak, AB'nin bu yapısına uygun bir yapısal değişim savaşını uzun yıllardır sürdürmüş ve bugün itibariyle artık kabul edilebilir bir noktaya gelmiştir.

Avrupa Komisyonunun 6 Ekim 2005 tarihinde açıkladığı Türkiye İlerleme Raporu ve Tavsiye Kararı, ülkemizin siyasi kriterleri karşıladığını ve katılım müzakerelerinin başlatılması gereğini ortaya koymuş, ardından 17 Aralık 2004 tarihinde Brüksel'de yapılan

zirvede, 3 Ekim 2005'de Türkiye ile müzakerelere başlanılmasına karar verilmiştir. Bir anlamda yaklaşık 40 yıllık süreçte en kritik noktaya gelmiş bulunuyoruz.

Her şeyden önce ifade etmek gerekir ki, Avrupa Birliğinin özellikle AET'den bugüne kadar olan gelişimi sadece ekonomik gelişme ve entegreyi değil aynı zamanda sosyal gelişme ve entegreyi de hedeflediğini göstermektedir.

Birlik sosyal politikasının gelişimi 1997 Amsterdam Antlaşmasına kadar parçalı ve dağınık bir şekilde ol-





muştur. Özellikle İngiltere'nin ortak bir sosyal politika konusundaki isteksizliği bu gelişimin sebebidir. Ne var ki, özellikle İşçi Partisi'nin iktidara gelmesi ve Amsterdam Antlaşmasının kabulü, AB bütününde tek bir sosyal politika zemininin gerçekleşmesine çok büyük katkı sağlamıştır. Bu antlaşmayla, Birlik, sosyal politika konusunda daha müdahaleci bir yapıya kavuşurken, diğer yandan da İstihdam ortak bir problem olarak algılanmış ve ortak çözüm için gerekli her yapılanma ve temel strateji benimsenmiştir.

Sonuç olarak bugün ulaşılan nokta Avrupa Sosyal Modelidir. Ancak kesinlikle belirtmek gerekir ki, bu modelde güçlü ekonomi, güçlü rekabet, verimlilik ve büyüme sosyal refah ve sosyal politikaların gelişimi için şart koşulmaktadır.

Sosyal Politika ve İstihdam Alanı Müzakereleri

AB düzeyinde, 19. Alt başlık da yer alan Sosyal Politika ve İstihdam alanı diğer müzakere alanlarından oldukça farklı bir yapıya sahiptir ve olması da gerekir.

Bu noktada iki hususun altını çizmekte fayda var:

İlk olarak;

Sosyal politika, esas olarak ülkelerin sorumluluğunda olan bir alandır. AB, "yetki ikamesi" çerçevesinde, sadece kendi çözümünün daha anlamlı ve daha iyi sonuç yaratacağı konularla ilgilenmekte ve gerektiğinde bu konularla ilgili olarak devreye girmektedir. AB genel olarak minimum standartları ve hakları belirlemekte, üye devletler ise gerektiği zaman

bu standart ve haklardan daha ileri yasa ve düzenlemeleri kabul edebilmektedirler. Ancak müzakerelerde asıl olan Birliğin bu alanda belirlemiş olduğu minimum standart ve hakların aynen ve herhangi bir değişiklik yapılmadan kabulüdür.

İkinci husus ise;

Özellikle sosyal politika ve istihdamın gelişiminde sosyal tarafların çok önemli fonksiyonlarının olduğunun bilinmesidir. Gerçekten, Avrupa düzeyinde sosyal politikaların geliştirilip uygulanmasında işveren ve işçi taraflarının önemli bir payı bulunmaktadır. Özellikle 1985 yılından sonra AB düzeyinde "sosyal diyalog"un önemi giderek artmıştır. Taraflar, Avrupa Sosyal Politika ve İstihdam politikasının şekillendirilmesinde ve içeriğinin belirlenmesinde önemli rol oynamaktadırlar.

İşte bu iki husus bizim bu alanda yapılacak müzakerelerde daima göz önünde bulundurmanız gereken ve çerçeveyi oluşturan hususlar olmalıdır. Çünkü müzakereler öncesi ve müzakereler süresince bu iki husus bu alanda elde edebileceğimiz başarı ile doğrudan ilgilidir.

Mevzuata Uyum Bağlamında Yapılanlar, Yapılması Gerekenler

Bu hususlardan ilki ile ilgili olarak, ülkemizde 1999 Helsinki Zirvesini takip eden süreçte AB Sosyal Politika ve İstihdam mevzuatına uyum anlamında birçok gelişme kaydedilmiştir. Diğer yandan AB mevzuatına uyum kapsamında yayımlanan mevzuata paralel olarak 18 ILO sözleşmesi de Türkiye tarafından onaylanmıştır.

AB'nin yetki ikamesi çerçevesinde cinsiyet eşitliği, iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal diyalog, sosyal güvenlik ve istihdam alanlarında belirlemiş olduğu minimum standartlar ve bu konularla ilgili direktifler konusunda da ülkemizde uyum çalışmaları yapılmış ve belli bir noktaya gelinmiştir.

AB'nin yetki ikamesi çerçevesinde, cinsiyet eşitliği, iş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal diyalog, sosyal güvenlik ve istihdam alanlarında belirlemiş olduğu minimum standartlar ve bu konularla ilgili direktifler konusunda da ülkemizde uyum çalışmaları yapılmış ve belli bir noktaya gelinmiştir. Ulaşılan noktaya itibariyle önemli aşamalar kaydedildiği herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Elbette daha tamamlanması gereken bir takım husus var. Nitekim bu eksik hususlar, çok doğru tespitler şeklinde olmasa da, son ilerleme raporunda da belirtilmiştir.

Yapılması gerekenler konusunda müzakere süreci bize çok fazla bir hareket alanı sağlamamaktadır. Aday ülke olarak AB'nin bu alandaki mevzuatını zaten üstlenmek durumundayız. Bu anlamda katılım müzakereleri gerçek anlamda bir müzakere değil, sadece AB müktesabatına uyum için yapılması gerekenlerin belirlenmesi ve takvime bağlanmasını ifade ediyor. Yani tarama süreci ve sonrasını ifade ediyor. Bu noktada elimizde bulunacak müzakere araçları olarak sadece "geçiş dönemleri ile geçici ve kalıcı derogasyonlar" bulunmakta. Kalıcı derogasyonlar, son genişleme sürecinde de görüldüğü gibi AB tarafından gündeme dahi getirilmiyor. Geçici derogasyonlar ve geçiş dönemlerine ise çevre, enerji ve özellikle Sosyal Politika ve İstihdam başlıklarında yer verilebiliyor. Ancak, AB muafiyet ve geçiş dönemi sürelerinin sınırlı olmasını müzakerelerin temel ilkelelerinden birisi olarak kabul etmektedir. Ayrıca, ülkemizin geçiş dönemleri ve derogasyonlar içerecek müzakere pozisyonunun AB tarafından geçerli ve ikna edici sayılabilmesi için uygulamanın devlet bütçesine yük oluşturma eğiliminin belirlenmesi, ulusal çıkarlarla çelişmesi ve söz konusu çıkarın AB açısından önem taşıması ve sektör temelinde, uygulamanın doğuracağı olumsuz etkilerin bilimsel ve somut şekilde ortaya koyulması gerekecek.

Bu noktada geçiş dönemi ve/veya geçici derogasyon talep eden aday ülkelerin "düzenleyici etki analizi" çalışmaları yaptıklarını ve AB'ye uyumun muhtemel ekonomik ve

sosyal etkilerini ayrıntılı bir biçimde ortaya koyduklarını ve erteleme taleplerini somut gerekçelere dayandırdıklarını gördük. Bu nedenle bizimde bu husus üzerinde çok ciddi şekilde durmamız gerektiği açıktır.

Sosyal Diyalogun Önemi

Üzerinde durulması gereken eğer müzakereler esnasında taleplerimiz olacaksa ülkemizde bu taleplere kimin karar vereceği ve hangi konu başlıklarını kapsayacağıdır. İşte bu konu yukarıda belirtilen ikinci hususu yani "sosyal diyalog" konusunu ilgilendirmektedir. AB her konuda sosyal diyalogun önünü açarken, ülkemizin de bu kritik konuda ne tavır takınacağı oldukça önemli hale gelmektedir.

Aslında, tarama süreci ve bu süreçte müzakere pozisyon belgelerinin hazırlanması ve bu bağlamda derogasyonlar ve geçiş süreçlerinin belirlenmesi noktasında idari yapılanma bize bir parça fikir vermektedir. Nitekim Dışişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan öneride, özel sektörün Müzakere Heyeti'nde ve Çalışma Kurullarında yer almaması, ancak müzakere pozisyonlarının hazırlığında rol oynayacak Danışma Konseyi'nde temsili sosyal diyalogu tesis etme anlamında bize göre çok yetersiz bir idari yapılanmaya işaret ediyor.

Her şeyden önce çalışma yaşamının tarafları idari yapılanmada daha aktif bir konumda olmalıdırlar. İstisnalar ve geçiş dönemi taleplerinde, mali yüklerle katlanma noktasında özellikle sanayicilerimizin görüşü

kesinlikle değerlendirilmelidir. Nitekim "düzenleyici etki analizi" çalışmalarının baş aktörleri işverenlerimizle birlikte sendikalarımız olmalıdır. Özellikle TİSK ile memur ve işçi sendikaları bu süreç içerisinde sadece danışılan değil, politika oluşturan ve ifade eden taraflar olmalıdırlar. Çünkü erteleme talepleri ve geçiş dönemlerini en iyi değerlendirecek ve sonuçları hakkında yorum yapabilecek olanlar bu sosyal taraflardır.

Bir örnek vermek gerekirse, AB müktesabatına uyum bağlamında

"Düzenleyici etki analizi" çalışmalarının baş aktörleri işverenlerimizle birlikte sendikalarımız olmalıdır. Özellikle TİSK ile memur ve işçi sendikaları bu süreç içerisinde sadece danışılan değil, politika oluşturan ve ifade eden taraflar olmalıdırlar.

belki de alanımızda en başarılı uyum çalışmalarının iş sağlığı ve güvenliği alanında yapıldığını söyleyebiliyoruz. Yaklaşık 30'a yakın yönetmelik çıkarıldı. Ancak bu yö-

netmelikler çıkarılırken işveren ve işçi örgütlerinin işbirliği ile düzenleyici etki analizi benzeri çalışmalar yapıldı mı? Yani bu yönetmeliklerin özellikle işveren üzerindeki ekonomik ve mali muhtemel etkileri konusunda bir çalışma var mı? Diğer yandan bu yönetmelikler çerçevesinde özellikle çalışanlarımızın bu yönetmeliklerde yer alan bir takım görevleri üstlenmeleri anlamında sendikalarımıza danışıldı mı? Eğer bunlar yapılmamış ise çıkarılan yönetmeliklerin zaman içerisinde tarafları ne ölçüde memnun edeceği oldukça belirsiz kalacaktır.

Sonuç Yerine

Genel olarak bir değerlendirme yapar isek tarafların Sosyal Politika ve İstihdam alt başlığı çerçevesinde müzakere heyetinde yer almaları ve çalışma kurullarında bulunmaları kesinlikle sağlanmalıdır. Çünkü bu süreç sadece hükümetle AB arasında yürütülen bir süreç değildir. Bu süreç Türk sanayi ve ticaretini önemli ölçüde etkileyecek bir süreçtir. Diğer yandan, tarafların kendilerini ilgilendiren her konuda çalışma içerisinde bulunması müzakereleri yürüten heyetlerimiz açısından da oldukça faydalı olacaktır. Çünkü konunun doğrudan muhatabı ve zorluklarını yaşayarak öğrenen ve bilenler işverenlerimiz ve sendikalarımızdır.

6 Ekim 2005 tarihli İlerleme Raporunda sendikal barajların kaldırılmasına yönelik eleştirinin pek haklı olmadığı söylenmektedir. Her şeyden önce, AB ülkeleri tek tek incelendiğinde, bütün ülkelerde farklı da olsa bir baraj sistemi olduğu görülecektir. Diğer yandan bu konu ulusal menfaatlerimiz çerçevesinde gerek işveren gerekse işçi taraflarımızın barajların bulunması noktasında hem fikir olduğu konulardan birisini oluşturmaktadır. AB ile müzakerelerde, müzakere pozisyonu belgesinin hazırlanması sırasında, örneğin bu konu tamamen taraflar tarafından değerlendirilmeli ve müzakerelerde hangi araçları kul-



lanacağımıza taraf temsilcileri karar vermelidir. Yoksa sadece hükümetin tasarrufu şeklinde bir düzenleme yapılırsa sonuçları çalışma yaşamımızın taraflarını memnun etmeyecektir.

Ayrıca yine İlerleme Raporunda belirtilen sosyal diyalogun gelişmesi ile ilgili hükümlerde de taraflar karar verici pozisyonda bulunmalıdırlar. Bu örnekler artırılabilir. Ancak sonuç olarak yapılması gereken sosyal diyalogu bizim daha ilk aşamada yani müzakere sürecinde başlatabilmemizdir.

Bu sebeplerle, çalışma yaşamının tarafları şimdiden konuyla ilgili görüşlerini oluşturmali ve politikalar geliştirmelidirler. Ancak bu müzakereler de aceleci olunması anlamına da gelmemelidir. Özellikle ülkemiz sanayisinin rekabet edebilirliği kesinlikle göz önünde bulundurulmalıdır.

Üzerinde durulması gereken esas nokta ilerleme raporları çerçevesinde hareket kabiliyetimizin ne olacağıdır. Aslında bir pazarlık süreci söz konusu değildir. AB müktesebatında yer alan alanımızla ilgili hususları zaten kabul etmek durumundayız. Ancak karşı tarafın yanlış tespitlerini ortadan kaldıracı çalışmalar yapmamız gereği bulunmaktadır. Nitekim böyle bir çalışma yapılmasının gerekliliği son ilerleme raporunda yer alan ancak yeterince anlaşılmadığı ya da eksik bilgilendirildiği düşünülen konularda açıkça ortaya çıkmaktadır.

Diğer yandan oldukça önemli olan bir konu daha bulunmaktadır. Ülke olarak ilerleme raporlarında yer alan eleştiriler konusunda çok alıngan davranıyoruz. Oysaki özellikle son genişlemede AB üyesi olan ülkelerin birçoğu ilerleme raporlarında yer alan bu eleştirileri giderme noktasında hem çok aceleci olmadılar hem de bazı hususlarda hiç düzenleme dahi yapmadılar. O yüzden çok dikkatli olma zorunluluğu bulunmaktadır. Aceleci davranıp, zaman içerisinde çözüme kavuşturacağımız hususlarda alelacele çözümler yaratmak yerine müzakere sürecinde bile hatta tam üyelikten bir gün öncesinde bile bir takım hususları uyumlulaştırabileceğimizi unutmamalıyız.

Sosyal Güvenlik Reformu ve İş gücü Piyasası

Prof. Dr. Şerife Türcan ÖZŞUCA

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi



Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğu, hatta neredeyse tamamı, 1980 ve 1990'lı yıllarda sosyal güvenlik sistemlerinde ciddi bir türbülans yaşamıştır. Sosyal politikaları yol ayrımına getiren bu türbülans, ülkeleri sosyal güvenlik sistemlerinde yeni düzenlemeler yapmaya zorlamıştır. Bu süreç İkinci Dünya Savaşı izleyen dönemin birbirini karşılıklı destekleyen, birbirini güçlendiren "pozitif toplamı" ekonomik ve sosyal düzenini sona erdirmiştir.

Türkiye'de de sosyal güvenlik sisteminde reform gereği yaklaşık on yıldır ülke gündemini işgal etmiştir. Bir taraftan önemli finansman sorunları yaşayan sosyal güvenlik kurumlarının açıkları ve bunları kapatmak için kurumlara yapılan transferlerin

milli gelir içindeki payının sürekli artış kaydetmesi; diğer taraftan sosyal güvenlik sistemimizin yeterli ve kapsamlı bir sosyal güvence sağlama kapasitesinden giderek uzaklaşmış olması, sosyal güvenlik sisteminde yeniden yapılanmayı kaçınılmaz hale getirmiştir. 20 Mayıs 2006 tarih ve 26173 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı "Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu" ile sosyal güvenlik sistemimizin idari yapılanması değiştirilmiş; 16.06.2006 tarih, 26200 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1.1.2007'de yürürlüğe girecek 5510 sayılı "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" ile de farklı sigorta rejimleri birleştirilmiştir. Sosyal güvenlik sisteminde 1999 yılından buyana aşama aşama gerçekleştirilen dönüşümün son halkası olan 2006 yılındaki değişim ile 60

yıllık sosyal güvenlik sisteminden köklü bir kopuş gerçekleşmiştir.

Sosyal güvenlik sisteminde değişiklik ihtiyacının doğmasında bazı temel parametrelerdeki yanlışların oluşturduğu finansman sorunları ve sistemin giderek daha fazla açık vermesi kuşkusuz etkili olmuştur. Sistemin finansman dengelerini düzeltebilmek amacıyla yapılan birkaç tadil yasası sistemin sürdürülebilirliğine yeterli katkıyı sağlayamamış; sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliğinin garanti altına alınabilmesi için reform niteliğinde değişikliklerin kaçınılmaz olduğu kabul görmüştür. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından yürütülen çalışmalar sonunda hazırlandığı ifade edilen ve kamuoyunda "Beyaz Kitap" olarak anılan **Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri** başlıklı kitapta sosyal güvenlik sistemindeki değişim için üç temel gerekçe öne sürülmüştür. Bunlar mevcut sistemin bütün nüfusu koruma altına almaması ve yoksulluğa karşı koruyamaması, nüfusun yaşlanması ile sistemin finansman açıklarıdır.

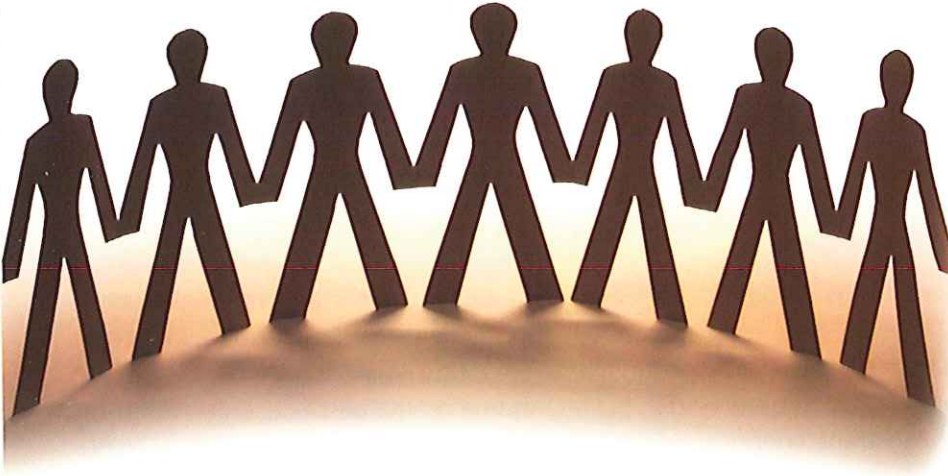
Sosyal Güvenlik ve Yoksulluk

Sosyal güvenlik alanındaki yazın, sosyal güvenlik sistemlerinin temel amaçlarının yaşlılar arasında yoksulluğun önlenmesi ve kişinin yaşam boyu tüketim profilinin sürdürülmesi noktasında hemfikirdir. Sosyal güvenlik sistemlerinin tüm nüfusa ekonomik güvence sağlamasını öncelikli ve temel amaç olarak koymak doğrudur. Bunun gerçekleşebilmesi için de tüm nüfusun

sosyal güvenlik kapsamında olması gerekmektedir. Bugün sosyal güvenlik sistemlerinin önündeki en önemli sorun kapsam sorunudur. 1990'larda dünyanın pek çok ülkesinde yapılan reformların formel sosyal güvenlik sistemlerine çalışanların katılımında ya sınırlı bir etkisinin yada hiçbir etkisinin bulunmadığını göstermektedir. Reform sürecinde ilerleme kaydetmiş ülkelerde gelirden yoksun yaşlı sayısında gelecekte de düzenli bir artışın ortaya çıkacağını göstergeler ortaya koymaktadır (Rofman, 2005).

Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri başlıklı Beyaz Kitapta sosyal yardım ve hizmetler de dâhil olmak üzere, sosyal güvenlik kurumlarının 2004 yılındaki toplam harcamalarının milli gelire oranının yüzde 11,7'e (2005 yılında yüzde 12,1) ulaşmasına karşın, mevcut sistemin yoksulluğu önlemek konusunda yeterince etkin olmadığı, kaynakların doğru kullanılmadığı ifade edilmektedir. Sosyal güvenlik kurumları aracılığı ile aktarılan kamu kaynaklarının büyük oranda emeklilik sisteminin açıklarını finanse etmek amacıyla *kayıtlı çalışma ve emekli olma olanağını yakalamış* kesime yöneltildiği, bu durumun ise kamu kaynaklarının yoksulluğu önlemek konusunda yeterince etkin kullanılmadığının açık bir göstergesi olduğu ileri sürülmektedir (Başbakanlık, 2005:9-11). Sosyal güvenlik kurumlarına bütçeden ayrılan kaynağın yoksulluğun nedeni olduğu yanlış kabulünden çıkan bu yaklaşım, reform gerekçesini hazırlayanların sosyal güvenlik sistemine ilişkin politik ve felsefi bakış açılarına ilişkin önemli ipuçları sunmaktadır.

Türkiye'de seksen sonrası devreye giren yapısal uyum programları ve sosyo-ekonomik değişimler savunmasızlığı artıran geniş bir grubun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Birçok çalışmanın bulguları da küreselleşmenin yoksullar üzerindeki etkisinin olumsuz olduğunu göstermektedir (ayrıntılı bilgi için bakınız Milanoviç, 2005). Küreselleşme süreci küresel gelir dağılımı-



Unutulmamalıdır ki sosyal güvenlik sistemi, bir ülkenin sosyal bütünlüğünün, hatta ülke bütünlüğünün en önemli ayağıdır. Güvencesiz çalışanlar ve sosyal güvenlik kapsamında çalışanları birbirinin karşıtı gibi göstermek en masum ifade ile yanlış bir kurgunun sonucudur.

nı bozmaktadır. Küreselleşme oranı (dış ticaretin milli gelir içindeki payı olarak tanımlanmış) arttıkça azgelmiş ülkelerin yoksullarının daha da yoksullaştığı, gelir eşitsizliklerinin daha da derinleştiği saptanmaktadır. Diğer taraftan gelişmiş ülkelerde küreselleşme ile gelir dağılımı arasında olumlu bir ilişkiye ulaşılmakta, küreselleşme sürecinin küresel gelir dağılımı üzerindeki etkisi gelişmiş ülkelerin lehine çalışmaktadır. Küresel kalkınma modelinin eşitsizlikleri ve yoksulluğu artırdığı ve yaygınlaştırdığı gerçeği Dünya Bankası tarafından da kabul görmektedir. Türkiye’de yoksulluğun nedenleri arasında sosyal güvenlik kurumlarına bütçeden ayrılan kaynağı göstermek, “kaynakların görece daha iyi durumdaki kesimlere aktarıldığını” iddia etmek ya gerçekleri görememek ya da gerçekleri gizlemektir. Artan gelir eşitsizlikleri dikkate alındığında, Türkiye ve benzeri ülkelerde yoksul nüfusun sosyal güvenlik sistemine katkı yapabilmeleri olanaksız hale gelmiştir. Yapısal uyum sürecinde yaşanan gelişmelerin bir bölümü, sosyal dayanışma ve kalıcı büyüme kapasitesine ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Unutulmamalıdır ki sosyal güvenlik sistemi, bir ülkenin sosyal bütünlüğünün, hatta ülke bütünlüğünün en önemli ayağıdır. Güvencesiz çalışanlar ve sosyal güvenlik kapsamında çalışanları birbirinin karşıtı gibi göstermek en masum ifade ile yanlış bir kurgunun sonucudur.

Sosyal güvenlik sisteminin açıklarına çözüm üretmek doğrudur, ancak sosyal güvenlik açıklarının bir yük olarak sürekli kamuoyunun önüne getirilmesi sosyal güvenlik bilincini zedelemektedir. Sosyal güvenlik sisteminin açık vermesinde, kamunun sistemin kaynaklarına müdahalesi ve yanlış kullanımları-

nın etkili olduğu tüm kamuoyunca bilinmektedir. Yoksul kesimlere yeterli gelir elde etmelerini sağlayacak istihdam olanakları yaratmadan, çalışan kesimlerin etkin olduğu sosyal güvenlik sistemini çözmeyi hedeflemek, ileride gelirden yoksun yaşlı sayısını daha da artıracaktır. Kaliteli ve yeterli iş, insan odaklı kalkınma, dolayısıyla da sosyal güvenliği kapsamlı kılma temel hedef olmalıdır.

Sosyal Güvenlik ve İşgücü Piyasası

Sosyal güvenliği kapsamlı kılmada işgücü piyasasının yapısı kritik öneme sahiptir. Türk işgücü piyasasına biraz yakından baktığımızda işgücü piyasasının sosyal güvenliği kapsamlı kılmada ne tür kısıtlara sahip olduğunu daha rahat görebiliriz.

Dünya Bankası tarafından Türk işgücü piyasası üzerine gerçekleştirilen çalışmada 1980 ve 2004 yılları arasında Türkiye’de çalışma çağındaki nüfusun 23 milyon arttığı, buna karşılık dönem boyunca sadece 6 milyon işin yaratıldığı belirtilmektedir (World Bank, 2005). 0-14 yaş arası ile 65 yaş üstü yaşlarındaki nüfusun 14-65 yaş arasındaki üretken nüfusa oranı olarak tanımlanan bağımlılık oranı Türkiye’de düşüktür. Türkiye demografik fırsat penceresi adı verilen ve uygun makro ekonomik koşullarda ekonomik gelişme açısından katkı sağlayacak bir nüfus yapısı dönemini yaşamaktadır. Türkiye’de çalışma çağındaki nüfus (15 ve üstü yaş) yaklaşık 49 milyon kişi olup, nüfus yıllık ortalama yüzde 1,5 oranında artarken çalışma çağındaki nüfus yüzde 1,9 artış göstermektedir. Sorun çalışma çağına gelmiş olan bu nüfusun işgücüne katılım oranlarının düşüklüğü ve düşük istihdamdır. Türkiye OECD ülkeleri arasında işgücüne katılım oranının en düşük olduğu ülke konumundadır. 2005 yılında çalışma çağındaki nüfusun yüzde 48,3’ü işgücü piyasasına dâhil olmakta, yüzde 52’si işgücü piyasasının dışında kalmaktadır. AB-15 ülkelerinde bu oranlar sırasıyla yüzde 70 ve 30’dur. Türkiye’de çalışma çağındaki nüfusun yüzde 43’4’ü istihdam edilmekte olup, bu oran birçok ülkede yüzde 50’nin üzerinde, AB-15 ülkelerinde ise ortalama yüzde 65 düzeyindedir. Türkiye nüfusunun yarından fazlasını oluşturan kadınlar arasın-

da istihdam düzeyi yüzde 26.5, AB-15 ortalaması yüzde ise 44'dür (OECD, 2005). Çalışma çağındaki kadınların yarıdan fazlası çalışmamakta, işgücüne dahil olmayanların yüzde 72'sini kadınlar oluşturmaktadır. 55 yaşın üstündeki kadın ve erkeklerin üçte biri işgücüne dahil bulunmaktadır (World Bank, 2005). Türkiye'de 15-19 yaşındaki çocuk nüfusun istihdama katılma oranı yüzde 6,5 civarındadır. AB-15 ülkelerinde çocuk istihdamı yüzde 2,8 olup Türkiye'nin yaklaşık yüzde 40'ı düzeyindedir. Türkiye'de işgücüne katılım oranı ve istihdam oranının düşüklüğü sosyal güvenlik sistemini besleyecek en önemli finansman ayağını zayıf kılmaktadır.

Türkiye'de işsizlik oranı, yaklaşık yüzde 8 civarında seyreden AB-15 ortalamasının üstünde olup, kriz sonrası dönemde yüzde 10 civarında seyretmektedir. Kriz sonrası dönemde, çalışma çağına gelerek işgücü piyasasına dahil olan nüfus ile işgücü piyasasında olmasına karşın işini kaybederek iş arayışına girmesi gereken nüfusun -o yıl içerisinde emek talebine potansiyel ilavenin- neredeyse tamamı işgücü piyasası dışında kalmayı tercih eder duruma gelmiştir (Türkan, 2005: 65). 2000-2001 döneminde emek talebine potansiyel ilavenin ortalama yüzde 54'ü, 2001-2002 'de yüzde 47'si işgücü piyasasına dahil olmamış, 2003 yılında bu oran yüzde 100 düzeyine yükselmiştir. 2003-2004 döneminde yüzde 56.1'i 2004-2005 döneminde yüzde 59'u işgücü piyasasına dahil olmamıştır. 2004 ve 2005 yıllarında çalışma çağına gelen nüfus ya istihdam edilme ya da doğrudan işgücü piyasası dışında kalmayı tercih ederek iş aramama durumunda kalmıştır. 2004-2005 döneminde 15+ yaş nüfusunda 981 bin kişilik artışa karşılık, 404 bin kişi işgücüne katılmış, 374 bin kişi de istihdam edilmiştir (TÜİK). Bu davranış biçimi işsiz sayılarının olması gerekenden daha düşük kaldığına işaret etmektedir (Türkan, 2005: 65). Yüksek işgücüne dahil olmayan nüfusun bulunduğu Türkiye'de, sadece işgücü piyasasına girerek iş arayanların işsiz olarak tanımlanması, işsizlik oranlarına ilişkin bütünü görebilmemizi engellemektedir. Bu nedenle atıl

işgücü olarak adlandırılan eksik istihdam ve işgücü dışında olduğu varsayılan mevsimlik çalışanlar, iş aramayıp işbaşı yapmaya hazır olan atıl nüfusun da işsizlik tanımına dahil edilmesi durumunda bulunacak işsizlik oranları iki katın üzerinde yüksek çıkmaktadır (Türkan, 2005: 65). 2006 yılında yüzde 11,8 düzeyinde olan işsizlik oranının atıl nüfusun işgücü piyasasına yönelmesi durumunda çok daha yüksek çıkacağı açıktır. Eğitimli gençler arasında işsizlik oranı, 20-24 yaş arası üniversite mezunları için yüzde 39, 25-29 yaş üniversite mezunları için yüzde 15'dir. İşsizlik Türkiye'de görünenden daha ağır bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir.

***Türkiye'de
kayıtlı-kayıtdışı
istihdam arasında
önemli bir
geçişkenlik olup,
çalışanlar
dönem dönem
sosyal güvenlik
şemsiyesinden
çıkarak işlerini
korumaya
çalışmaktadırlar.***

Istihdam edilenlerin yaklaşık yarısı kayıtdışı çalışmaktadır. Kentsel kesimdeki her üç işçiden biri, kırsal kesimdeki her dört işçiden de üçü hiçbir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı değildir. Türkiye'de kayıtdışı istihdamın artışında 1980 sonrası uygulanan yapısal uyum programlarının etkili olduğunu, küreselleşme sürecindeki iktisadi politikalar ve büyüme modellerine bağlı olarak kayıtdışı istihdamın genişlemesini sürdürdüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Türkiye'nin özellikle 1990'lardan başlayarak izlediği iktisadi politika

yüksek reel faiz-düşük kur fiyatlamasına dayalıdır. Dış borçlanma ve spekülasyon büyüme dayalı bu süreç istikrarsız bir ekonomiye yol açmakta, yüksek işsizlik, daha düşük reel kazanç ve kayıtdışı istihdam olarak kendini göstermektedir. Nitekim son dönemde yüksek hızlı bir büyüme konjonktüründe olan Türkiye ekonomisi istihdam yaratamamıştır. 2001 sonrası dönemde, 2002'de yüzde 7.8, 2003'de yüzde 5.9, 2004'de yüzde 9.9, 2005'de yüzde 7.6 ve 2006'nın ilk çeyreğinde yüzde 6.3'lik reel büyüme gerçekleştirilmiştir. Türkiye bu dönemde reel olarak ortalama yüzde 7,2 büyümüştür. Tüm bu dönem için ortalama istihdam artışı yüzde 0,6'dır. 2002-2005 döneminde tarımdaki istihdamda 1,028 bin kişilik azalma olmuş, buna karşılık sanayi sektöründe istihdam toplam 385 bin kişi, hizmetler sektöründe 1.283 bin kişi artmıştır. 2000-2005 dö-

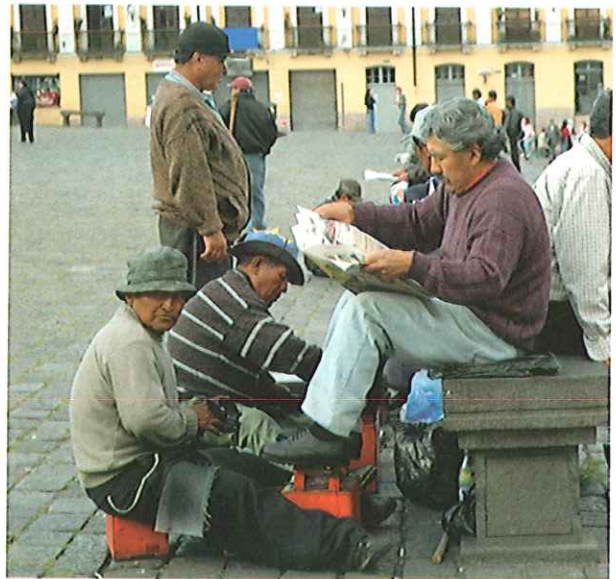
neminde sanayinin istihdam payı yüzde 17.6'dan yüzde 19.3'e, hizmetler sektörünün payı ise yüzde 46'dan yüzde 50.8'e çıkmış, tarımsal istihdam yüzde 36.4'den yüzde 29.9'a gerilemiştir. Tarımdaki 6,5 puanlık düşüşe karşılık sanayi kesiminde 1,7, hizmet kesiminde de 4,8 puanlık artış kaydedilmiştir. Krizi izleyen yıllarda istihdam kayıpları olmasına karşılık 2001–2004 aralığında toplam istihdamda belirgin bir azalma yaşanmamıştır. Ancak istihdamın *kayıtlı ve kayıtdışı olarak kendi iç dağılımında* 2001–2004 döneminde önemli bir değişim yaşanmıştır. Anılan dönemde kayıtlı istihdam toplam 411 bin kişi azalırken, kayıtdışı istihdam 620 bin kişi artmıştır. 2005 yılında kayıtdışı çalışanların bir bölümünün kayıtlı hale dönüştüğü saptanmaktadır. Türkiye'de kayıtlı-kayıtdışı istihdam arasında önemli bir geçişkenlik olup, çalışanlar dönem dönem sosyal güvenlik şemsiyesinden çıkarak işlerini korumaya çalışmaktadırlar (Türkan. 2005: 67). Bu durum istikrarlı sürdürülebilir büyümenin ve politikaların işgücü piyasası yönünden ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Diğer taraftan Türkiye'de kayıtdışı istihdamın yapısal özellikler barındırdığı da unutulmamalıdır. Tarım, kırsal alanlar, küçük ölçekli işletmeler, kadın, çocuk, yaşlı ve eğitimsiz nüfus kayıtdışı istihdam açısından kırılgan kesimleri oluşturmaktadır. Türkiye ekonomisinin geleneksel mal ve hizmet üretim modeli ve sosyal yapısı kayıtdışılığı beslemektedir (ayrıntılı bilgi için bakınız Türkan. 2005). Sadece istihdam üzerindeki mali yüklerin azaltılması ile kayıtdışı istihdamda bir azalmanın gerçekleştirilmesi gerçekçi gözükmemektedir. Küçük işletme sahipleri çoğu kez sosyal güvenliğe ilişkin yükümlülüklerinden imkân bulup kaçınmadıkları durumda, sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin yükümlülüklerini asgari düzeyde gerçekleştirme yolunu seçmektedirler (ayrıntılı bilgi için bakınız Özşuca ve Toksöz, 2003).

Türkiye'de kriz sonrası dönemde ekonomide kurumsallaşma (ücretli çalışan sayısında artış) düzeyinde artış ve ölçek ekonomisi açısından güçlenme görülmektedir (Türkan. 2005). Bu gelişme ekonominin rekabet gücüne katkı sağlarken, kısa ve orta vadede istihdam kayıplarına neden olmaktadır. İşyeri ölçeği büyüdükçe uzun vadede kayıtdışında işçi çalış-

tırma aktivitesinde azalmalar beklenebilir. Kayıtdışı istihdam Türkiye'nin kısa ve orta vadede öncelikli sorunları arasında yer alacak gözükmemektedir. Sadece istihdam üzerindeki yükleri azaltarak kayıtdışı istihdamın kayıtlı hale geleceğini beklemek fazla iyimser bir yaklaşımdır. Kayıtdışı istihdamın yapısal özelliklerini dikkate alan kayıtdışı istihdama karşı, temelde eğitim olan bir stratejinin geliştirilmesi, kapsamlı makroekonomik reformların bir parçası olarak kayıtdışı istihdamla mücadelenin hedeflenmesi gerekmektedir.

Sosyal Güvenlikte Reform Sorunları Çözebilecek mi?

Sosyal güvenlik kurumları açıklarının kamu finansman açığını büyüttüğü, böylece yatırımları, dolayısıyla da büyümeyi ve istihdamı engellediği sosyal güvenlik reform gerekçesinde yer almaktadır. Sosyal güvenlik reformunun sosyal güvenlik sistemlerindeki finansman açığını ortadan kaldıracığı, yatırımların, büyümenin ve istihdamın artacağı böylece çalışanların lehine bir ekonomik ortam sağlanacağı iddia edilmektedir. Bu amaç doğrultusunda getirilen düzenlemeler prim kazançları ile giderlerin dengelemesini hedefleyen aktüeryal hesapları temel alan bir bakış açısı ile şekillendirilmiştir. Sistemdeki parametrik değişiklikler, sosyal güvenlik sistemine genel bütçeden yapılan aktarmalara son verilmesi amacı-



na yönelik olarak biçimlenmiştir. Sosyal güvenlik sistemindeki mali dengesizliğin makroekonomik nedenleri ve yapısal özellikleri göz önüne alınmamış, açığın giderilmesi için katkıların artırılması yararların azaltılması yoluna gidilmiştir. Parametrik değişiklikler sosyal güvenlik sisteminin mali dengesine geçici bir süre katkı sağlayabilmekte, ancak temel sorunları çözmede yetersiz kalmaktadır.

Türkiye’de sosyal güvenlik reformu denildiğinde öncelikli çözüm olarak düşünülen emeklilik yaşının artırılmasıdır. Yaş koşulu olmaksızın sadece hizmet süresi ile emeklilik hakkının elde ediliyor olması yanlış bir uygulamadır. Ancak 60–65 bandına çekilmiş bir emeklilik yaşının Türkiye işgücü piyasasının gerçekleri ile uyumlu olup olmadığı da ayrı bir sorundur. Türkiye, ortalaması 36 yaş olan göreceli olarak genç bir istihdamda sahiptir. Sanayi sektöründe ortalama yaş 32.7, hizmetler sektöründe 34.7’dir. İşsizlerin ortalama yaşı 29.6, işgücüne dahil olmamakla birlikte işbaşı yapmaya hazır olan nüfusun ortalama yaşı 29.7’dir. İşsiz ve iş aramayıp işbaşı yapmaya hazır olanlar, istihdamdakilerden 6 yaş daha gençtir. İstihdam edilenlerin ortalama eğitim düzeyi 7 yıl iken, işsiz ve iş aramayıp işbaşı yapmaya hazır olanların ortalama eğitim düzeyi 8 yıldır (Türkan, 2005: 69). Dolayısıyla genç bir nüfusa ve istihdamından daha genç ve daha eğitilmiş işsiz ve işbaşı yapmaya hazır bir nüfusa sahiptir. Türkiye’de işgücü piyasasına erken giren, gelişmiş ülkelerdeki yaşlılarına göre daha hızlı yıpranan ve hayatta kalma ümidi daha kısa olan büyük bir nüfus bulunmaktadır. Sanayi ve hizmetler sektöründe genç bir çalışan yapısına sahip işverenlerin, *yaşlı çalışanlarla yollarına devam etmeleri halinde*, kendileri açısından verimlilik kaybı ortaya çıkıyor mu sorusunu muhtemelen soracaklardır.

Türkiye’de işgücü piyasasının yapısal problemleri sosyal güvenlik krizini besleyen önemli kaynaklardan biridir. Sosyal güvenlik sisteminin krizi Türkiye’nin genel makroekonomik kriz sürecinden de bağımsız değildir. Sosyal güvenlik sisteminin finansman sorununda bazı temel parametrelerdeki yanlışların rolü kuşkusuz bulunmaktadır. Ancak sosyal güvenlik açıkları Türkiye’nin istihdam politikasını şekillendiren ana kaynak olmaktan da çıkarılmalıdır. Sosyal güvenlik sistemlerinin zayıflatılması yoluyla sağlanacak

fazlanın kullanımının yaratacağı ekonomik ve sosyal sonuçlara ilişkin öngörüler gerçekçi ve tutarlı değildir. Sosyal güvenlik sisteminin sorunlarının çözümü ulusal makroekonomik dengeleri oluşturacak bütüncül reform süreçlerini gerekli kılmaktadır. Türkiye’nin öncelikli meselesi çalışma çağındaki nüfusun üretken ve kayıtlı istihdamının nasıl sağlanacağıdır. Uzun dönemli aktüeryal dengeleri kuracak, işlevi ve etkinliği açısından tutarlı ve sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sisteminin, güçlü bir toplumsal dayanışma ve ekonomi üzerinde önemli bir gelişme potansiyeli yaratacağı açıktır. Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilirliği ekonominin kalıcı büyüme kapasitesi ile ilişkilidir. Mali, ekonomik ve sosyal bakımdan güvenilebilir, sosyal harcamaları kabul edilebilir düzeyde tutacak tek strateji sosyal güvenlikle bağımlılık oranının düşürülmesidir. Bununda yolu, çalışma çağındaki nüfusun üretken ve kayıtlı istihdamını sağlayacak bir iktisadi yapıdan geçmektedir.

KAYNAKLAR

- T.C. Başbakanlık (2005), **Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, T.C. Başbakanlık, Ankara.
- Milanović, B. (2005) “Can We Discern the Effect of Globalization on Income Distribution?” **World Bank Economic Review**, cilt 19, no 1, s.21-44.
- OECD (2005) *Labor Force Statistics*, 1984-2004, Paris.
- Özsuca, Ş.T. ve G. Toksöz (2003) **Sosyal Koruma Yoksunluğu Enformel Sektör ve Küçük İşletmeler**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 591, Ankara.
- Özsuca, Ş.T. (2003) “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt 58, no 2, s.133–152.
- Rofman, R. (2005) **Social Security Coverage in Latin America**, Social Protection Discussion Paper Series, No: 0523, World Bank.
- TÜİK, **Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları**, Haber Bültenleri, Ankara.
- Türkan, E (2005) **Türkiye’de İşgücünün Yapı ve Nitelikleri Gelişme ve Değerlendirmeler**, TCMB, Aralık.
- World Bank (2005) **Turkey Labor Market Study**, Report No. 33254-TR, November.

Dil ve Siyasal Dil

Prof. Dr. M. Naci BOSTANCI

Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Öğretim Üyesi

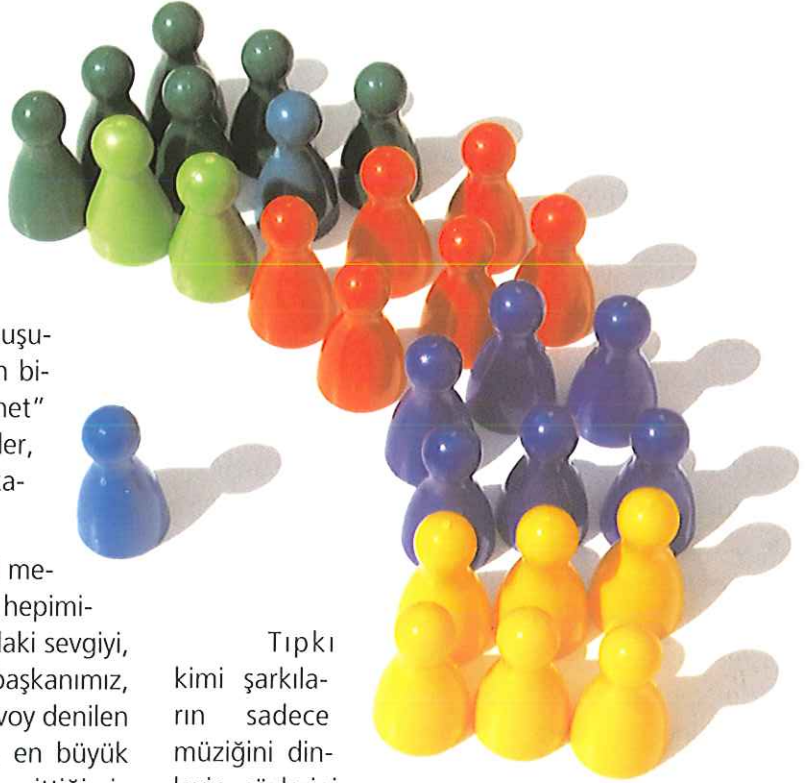
Seksen öncesinin alacakaranlık dünyasında, Nietzsche'yi de yankılayarak "Minervanın kuşunu uçurduğumuz", ailelerimize "Unutun bizi, artık varlığımız bir yüce anlatıya emanet" dediğimiz bir zamanda, ülkeler, gönüller, yeni coğrafyalar fethetmenin peşinde kasaba kasaba dolaşıyorduk.

Önde ağustos güneşinin daha bir gizemli metafora dönüştürdüğü siyah araba, içinde hepimizi gören, hepimizin yüreğindeki, nabzındaki sevgiyi, ülkeye kendini vermişliği okuyan genel başkanımız, arkada ince bir şerit halindeki, adına konvoy denilen "bizler"... En uzun konvoy içimizdeydi, en büyük kalabalıklar hayal dünyamızda, bu yüzden gittiğimiz her yerdeki bir avuç insanı tarihten ve istikbalden gelenlerle birlikte muhteşem bir kalabalığa dönüştürüyor ve hep birlikte, şehrin tozlu meydanına bir masal kahramanı gibi inen genel başkanımızın yaptığı konuşmayı dinliyorduk.

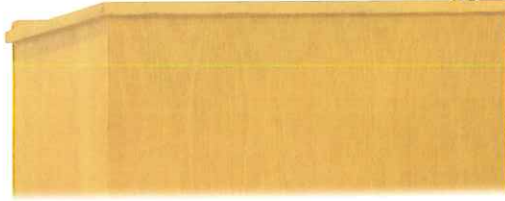
Genel başkanımız tane tane konuşuyor, ülkenin meselelerinden bahsediyordu. Oysa bizim için neden bahsettiğinin hiçbir önemi yoktu; bizi büyüleyen sözler değil, sözlerin dahi bir aksesuardan öteye geçmeyerek içine yerleştiği genel bağlamdı. O konuşuyor, biz ise sözlerin ahengi üzerine kendi hikayemizi, umutlarımızı, hayallerimizi yazıyorduk.

Tıpkı kimi şarkıların sadece müziğini dinleyip sözlerini es geçerek kendi güftemizi mırıldanışımız gibi... Önemli olan orada olmak, konvoydaki diğerleriyle birlikte bir sigara içimi molalarında soyut, telaffuz edilmesi zor bir duyguyu paylaşmak, kalabalığın fonunda "görmek, görülmek, göstermek" üzerine saklı bir rekabette hayali bir baş aktörlük yaşamak, hayatın anlamını bu tozun toprağın, bu koşuşturmanın, heyecanın, terin içinden çıkartmaktı.

Yol boyu bütün kasabalara uğradık. Yol boyu bütün kasabalarda genel başkanımız aynı konuşmayı yaptı. Virgülüne, es yerine, söylenen esprinin ar-



dından bekleme süresine, kararlı vurgulara, hesap soran el kol hareketlerine kadar tüm konuşma ve jestler şaşırtıcı şekilde aynıydı. Bizi uyaran kelimeler değil sesin ahengi oldu. Üçüncü dördüncü konuşmalarda "benzerlik" sandığımızın beşinci altıncı konuşmalarda aynı olduğunu kavradığımızda uğradığımız hayal kırıklığını, "Ne hafıza, bu uzun metni bu kadar mükemmel biçimde aklında nasıl tutuyor, üstelik el kol hareketleriyle birlikte?" tessellisi telafi etmeye yetmedi. Çünkü "davamız"ın ruhani halleri aynı şekilde tekrar edilmesi mümkün olmayan bir dil gerçekliği parlayışı ile ifade edilmeliydi. Tekrar, anlamı özünden soyuyor, dünyevilikten bağımsız hakikati, başkalarını etkileme işlevinin profesyonel ve değersiz bir aracı haline getiriyordu. Hermann Hesse'in Rosthalde'da dediği gibi, mükemmellik imgesinde toplu iğne başı kadar da olsa ilk çürüme işareti görülmüştü.



Her ne kadar "biz biz" diyerek gidiyorsam da, sadece arada utangaç bakışmaların, konuşmanın kimi vurgu yerlerinde göz göze gelmenin, birinin "İşte şimdi sesini yükseltecek" şeklindeki filmi ikinci kez seyredenin kendini alıkoyamadığı anlatma duygusuyla söylenmesinin, bu ilk çürüme işaretini paylaşma anlamına gelmediğini belirtmeliyim. Belki konuşmanın zamanla klişeler repertuarının sessiz söylenmesine dönüşme niteliği herkesin içinde aynı sessizlikte ince bir çizgi bırakmıştı. Üzerinde konuşulmayan, kendi aklımızdan da köşe bucak saklanan, belki yıllar sonra "günah çıkartma ayinlerinde" iç dökme arzusuyla coşmuş ruhların "tavan arası"nda ne varsa orta yere dökme isteğinin açığa çıkarttığı nice anlatı arasında ince bir çizgi... O zaman anladım ki bir siyasal hareket sadece "konuşmaları" üzerine oluşmaz, aynı zamanda bir siyasal hareketin kurucu unsuru ortak suskunluklar, ortak konuşulmayanlardır. "Her cemaat ortak bir suçun üzerine bina olur." diyen Freud'u haklılaştırır şekilde bir bakıma biz de dile ve kendi aklımıza karşı "suskunlaşarak" işlediğimiz ortak cinayetle kardeş oluyorduk.

Klişeye ve tekrara dayalı güç

Neden bir siyasal dil, tüm bağlılarını kucaklayıcı, onların en mahrem duyarlılıklarına nüfuz edici, hayallerini kuşatıcı, "duyup da anlatamadıkların"ı dahi dile getirici olmaz da, soylu bir aşkı beşinci sınıf bir melodrama dönüştüren bir anlatıyla kendini ortaya koyar? İş bilenler bunun gerekçesini, "herkesin anlayabileceği ortalama bir dili etkin kılan sosyolojik şartlar"a bağlarlar. Kendi siyasal dilimizden başımızı kaldırıp başkalarına baktığımızda onların da "ortalamaya" ait zayıflığın avantaja dönüştüğü -varsayılan- "sosyolojik şartlar" zemininde rekabet

koşusu içinde olduklarını gördük. Birinin diğerinden farkı yoktu. Siyasal dillerin klişeler üzerinden cenneti ve cehennemi yankılayan vaatleri, ötekilerle arasında aşılmaz bir hiyerarşi oluşturmaya matuf iyi ve kötü tanımlamaları, külrengi bir yoksullukta

hepsini birleştiriyordu. Acaba Goebels'in "Credo gücünü iki bin yıldır aynı sözleri tekrar etmesinden alıyor, biz de farklı davranmayacağız." ifadesi tüm siyasal dillerin karakteri ve kaderi üzerine bir tespit miydi? Seksen öncesinde "kendimize" karşı haksızlık yaptığımız düşüncesinin "Al birini vur ötekine" değişinden destek bulması ne hazindi!

Seksen sonrasında başka siyasal hareketler, başka genel başkanlar, başka diller girdi hayatımıza. Farklı iktidarlar ve muhalefetler gördük. Televizyonlarda heyecanlı tartışmalar yapıldı, meydanlarda sözler verildi, hedefler kondu, siyasal hareketler rakiplerin zayıflıklarını anlatırken zımnen kendi üstünlüklerini dile getirdiler. Ne yapılacağından çok neye karşı olunduğu üzerinden gitti konuşmalar. Partiler yükselirken de düşerken de repliklerine sıkı sıkıya sarıldılar. Böylelikle, onların ömürleri boyunca söyledikleri bir A4 kağıdına sığar hale geldi. Hatta bu klişeler nedeniyle, amblemi saklanmış parti bildirilerinin daha ilk cümlelerinden kime ait olduğunu çıkartmak ve metindeki her kelimenin ardından hangisinin geleceğini, her cümleyi hangi cümlelerin takip edeceğini kestirmek mümkün oldu.

Adeta "siyaset" dediğimiz her ne ise, o alttan alta söze dökülmeyen bir alanda kendi dinamikleriyle yürürken, herkes, bunu perdeleyecek şekilde kendi siyasal varoluşunu aleniyette açıklamak ve meşrulaştırmak için "ezberlenmesi gereken" bir klişeler repertuarına ihtiyaç hissediyordu. Bu gizli anlaşma, kolaylıkla öğrenilebilecek ve başkalarına iletelebilecek büyük harflerle A4 kağıdına yazılmış "yalın ve anlaşılır" fikirler manzumesini doğurdu.

Doksanlı yıllarda "gençliğin" tek başına her türlü konuda kifayet unsuru olarak görüldüğü, "yükselelen trend" haline geldiği bir zamanda, televizyon kanallarından birisi, "Partileri ve liderlerini dinledik, hep bildik sözleri ediyorlar, bildik konulardan bahsediyorlar, acaba gençler, umutla kendilerine döndüğümüz bu insanlar, ait oldukları siyasi hareketleri nasıl dile getirirler, neler söylerler?" havasında "yenileyici bir ruhun neşet etmesi beklentisiyle" bir tartışma programı düzenlemişti. Daha ilk konuşmalardan anlaşıldı ki, gençler büyüklere ait repliklerin kötü icracıları olarak oradalar.

Her partinin sözcüsü liderinin kötü bir kopyası, onlar da aynı konulardan, aynı sözlerle bahsediyorlar, üstelik bunu bazen dili ironiye dönüştüren bir saflıkla "siyasal dillerin gerçekliğini faş eden" bir tarzla yapıyorlar. Belki bu programdan kimileri "gençlere ilişkin bir umutsuzluk, kimileri ise siyasal dilin kunt yapısına ait bir hakikat çıkartmıştı," ama sonuçta, siyasal dil ile hayat arasındaki zayıf müteakibiyet böylelikle bir kez daha aşkar hale gelmişti.

"Biri bana yardım etsin"

Wittgenstein, dil üzerine konuşmanın maşayı maşayla tutmaya benzer imkansız bir iş olduğunu söyler. Aslında aynı güzergahtan gidilirse, imkansız olan aynı zamanda dili konuşmaktır. Saussure'nin, Wittgenstein'in yazmakta bu kadar zorlanmalarının nedeni bu olsa gerek. Hayatın bir metaforu olarak şekillenen dil tam da bundan dolayı plastik

bir niteliğe sahip. Kavramlar, anlamlarla ve onun yankılarıyla çoğullaşmış bir şekilde karşımıza çıkıyor, her bağlamda tıpkı Kabala metinleri gibi bir başka kılıkta arzı endam ediyorlar... Siyaset ise dilin o tedirgin, esnek, çok katlı dünyasından bütünüyle uzakta, klişelerin korunaklı -sanılan- düzleminde, dilin artık dil olmaktan çıktığı bir anlatım biçimiyle kendini var ediyor. Dil siyaset için açığa çıkarmanın değil saklamanın, ifadenin değil ima etmenin, anlamın değil büyülemenin aracı. Siyasetin, durduğu yeri büyük H'li bir Hakikate dönüştür-

me girişiminde klişelerden ve tekrardan beklediği "yanılma"yı unutturucu bir işlev. Çünkü siyasal alana giren klişeler tıpkı dergi isimleri gibi bir süre sonra yeni bağlamlarında hayat bulurlar ve kamustaki karşılıklarını aşkın bir hakikat düzeyine ulaşırlar. Bugün kitle iletişim araçları, özellikle televizyon, siyasette genel olarak bir eksen kayması yaratırken siyasal dili de

derinlikten yoksun iki boyutlu bir görüntüye dönüştürüyor. Kısacası, siyasetin ruhu artık ekranda....

Wittgenstein'in derslerine katılan öğrencileri, dilin sınırlarında gezinen bu dahinin ders anlatırken zaman zaman ellerini başının arasına alıp "Tanrım, biri bana yardım etsin..." diye çırpındığından bahsediler. Çünkü dil bela bir alandır ve az çok dil üzerine kafa yormuş herkes -Wittgenstein gibi katılıp kalmasalar da- söyledikleri her sözü, her önermeyi ölçüp biçerek konuşma lüzumunu hissediler.

Elbette bir siyasinin dille başının dertte olduğu anlamına gelecek laflar etmesi beklenemez; ancak sözlerin üzerinden kayak yapar gibi giden ve kelimelelerin ne söylediğine hiç kulak vermeksizin konuşan, klişeleri, dünyanın en önemli hakikatini ifşa ediyormuş edası içinde kullanan bir siyasi karşısında, dile ilişkin hiçbir teoriden haberi olmayanlar dahi tuhaf bir huzursuzluk duymazlar mı?

"Her cemaat ortak bir suçun üzerine bina olur." diyen Freud'u haklılaştırır şekilde bir bakıma biz de dile ve kendi aklımıza karşı "suskunlaşarak" işlediğimiz ortak cinayetle kardeş oluyorduk.

Avrupalılaşma ve Türkiye’de Sosyal Diyalog: Ekonomik ve Sosyal Konsey Örneği

Prof. Dr. Engin YILDIRIM

Sakarya Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Türk endüstri ilişkileri son yıllarda Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecinin de etkisiyle sosyal diyaloga dayanan Avrupa endüstri ilişkileri modeli ile ülkenin siyasi, iktisadi ve toplumsal yapısından kaynaklanan düşük sosyal koruma ve aşırı esneklik içeren bir model arasında yönünü çizmeye çalışmaktadır. Siyasi ve iktisadi alanlarla karşılaştırıldığında endüstri ilişkileri alanında AB’ye uyum sürecinin daha yavaş işlediğini söyleyebiliriz. Basta iş kanunu olmak üzere gerçekleştirilen yasal düzenlemelerde AB üyelik sürecinin gerekliliklerine dikkat edilmiş olsa da bu konuda alınması gereken daha çok mesafe olduğu da su götürmez bir gerçektir. AB ilerleme raporlarında da belirtildiği gibi sosyal diyalog, çalışma saatleri, sendikal haklar gibi alanlarda önemli eksikler mevcuttur. Bu yazı AB sosyal politikasının önemli sağ ayaklarından birini oluşturan sosyal diyalog kavramını ve bu konuda Türkiye’deki gelişmeleri Ekonomik ve Sosyal Konsey örneğinden hareketle ele almaktadır. AB, aday ülkelerde güçlü

ve iyi örgütlenmiş sosyal tarafların varlığının tam üyeliğe geçiş sürecinde ortaya çıkabilecek sorunları hafifletme ve çözmede faydalı olacağını düşünmektedir. Buna rağmen hükümetlerin sosyal tarafları üyelik sürecine dâhil etmede pek istekli davranmadıkları da AB’nin dikkatini çekmiştir

Avrupalılaşma ve Sosyal Diyalog

Türk endüstri ilişkilerinin Avrupalılaşmasından sözü edilebilir mi? Sosyal diyalog bağlamında bu soruya yaklaştığımızda Avrupalılaşmadan ziyade Avrupalılaşıyormuş gibi yapmanın söz konusu olduğunu iddia edebiliriz. Avrupalılaşıyormuş gibi yapmak AB nezdinde meşruiyet sağlamak için AB’nin kurumsal isteklerini yerine getirmek ama bunu yaparken normalde AB’nin bu kurumlara tanıdığı yetkileri ve hakları onlara vermemek olarak tanımlanabilir (O’Hagan 2002: 122). Avrupalılaşma kavramı ile de genelde kast edilen AB siyasi, iktisadi ve sosyal dinamiklerinin AB üyesi veya aday ülkelerin kendi iç siyasi

söylemlerinin, toplumsal kurumlarının, kamu politikalarının önemli bir parçası haline gelme sürecidir (Radaelli 2000: 4). Endüstri ilişkileri bağlamında üye ülkelerde bile Avrupalılaşımanın zor olduğunu belirten geniş bir yazın mevcuttur (Radaelli 2000, Hyman 2001, Meardi 2002, O’Hagan 2002). Türk endüstri ilişkilerinin Avrupalılaşması derken vurgulamak istediğimiz bu alandaki ana aktörlerin politika tercihlerinin ne oranda AB müktesebatı tarafından belirlendiğidir. 2003’de çıkarılan yeni iş kanunu Türk endüstri ilişkilerinin Avrupalılaşması yönünde atılan bir adım olarak nitelendirilebilir.

Sosyal Diyalog kültürel ve tarihsel olarak Batı ve Kuzey Avrupa endüstri ilişkileri içinde gelişmiş olan bir kavramdır. Bu kavramın temelini oluşturduğu Avrupa Sosyal Modeli (ASM) iktisadi refah ve sosyal adalet arasında bir denge sağlamayı amaçlamaktadır. Bir taraftan rekabet gücüne vurgu yapan bir söylem ile diğer taraftan yüksek sosyal standartlara vurgu yapan söylem arasında bir denge sağlamak hiç de kolay değildir.

Sosyal Diyalog kavramı iktisadi performansı arttırma ve sosyal hakları koruma ve geliştirme amacıyla emek örgütleri, işverenler ve hükümet arasında gerçekleşen müzakere ve görüşme sürecini ifade eder (Mailand and Due 2004: 179). Sosyal diyalog hem çalışma ilişkilerinde hem de genel olarak toplumda demokrasinin gelişmesine katkı sağlayan bir mekanizmadır. Bu diyalog ulusal, sektörel, bölgesel, yerel ve işyeri düzeyinde gerçekleşebilir. Sosyal diyaloga benzer bir kavram olan sosyal ortaklık ise emek ve işveren örgütleri arasında çoğu zaman devletinde yer aldığı düzenli olarak gerçekleştirilen pazarlıklar süreci olarak tanımlanabilir. Burada emek piyasası ile ilgili temel standartların oluşturulmasının yanı sıra daha genel olarak iktisadi ve sosyal politikaları etkileme, hatta mümkünse belirleme amaçları da vardır (Iankova and Turner 2004: 78).

Son yıllarda AB üyesi ülkelerde sosyal diyalog kurumları ve düzenlemelerinde bir artış yaşanmaktadır. Tarihsel olarak üçlü düzenlemeler ve yapılar Batı ve Doğu Avrupa’da farklı nedenlerden dolayı ortaya çıkmıştır. Batı Avrupa’da üçlü yapılar emek ve sermayenin devletle işbirliği yaparak iktisadi büyü-

me ve sosyal eşitliği sağlayacak politikalar karşılığında enflasyonu dizginleme çabalarının bir sonucu olarak ortaya çıkarken, Doğu Avrupa’da ise komünizmden kapitalizme geçiş sürecinde emeğin kontrol altında tutmanın bir yolu olarak gelişmiştir (Martin and Cristesco-Martin 1999: 392). Hatta Doğu Avrupa’daki uygulamalar yeni seçkinlerin AB üyelik sürecinde AB standartlarına uyma çabalarının ötesinde bir şey ifade etmeyen bir çeşit “sanal veya hayali korporatizm” olduğu da dile getirilmiştir (Ost 2000: 503). Kuzey ve Batı Avrupa’da üçlü yapılar iktisadi büyümeye dayalıyken geçiş ekonomilerinde toplumsal grupların hükümetlerin iktisadi politikalarını desteklemelerini sağlamanın ve AB üyelik koşullarını yerine getirmenin bir aracı olarak kullanılmaya çalışılmaktadır (Myant, Slococok and Smith, 2000). Doğu Avrupa üçlü yapıları işverenler, emek örgütleri ve devlet arasındaki bir siyasi mübadeleye dayanmamaktadır. Batı ve Kuzey Avrupa’da sosyal modeli en nihayetinde sermaye ile göreceli olarak güçlü olan emek arasındaki tarihsel uzlaşma sonucunda ortaya çıkmıştır. Doğu Avrupa’daki uçlu yapıların hükümetlerin elinde oyuncak olduğu ve özellikle çalışanların haklarını koruma ve geliştirmede yetersiz kaldığı iddia edilmiştir. Yasal düzenlemelerin var olmasına rağmen uygulamada bunlar etkisiz kalmaktadır (Avdagic 2001, Vaughan-Whitehead 2003).

Sosyal diyalog devletin tek taraflı yaptığı düzenlemelerle, düzenlemelerin tamamen piyasa güçlerinin insafına terk edildiği düzenleme biçimleri arasında bir noktayı temsil etmektedir. Mailand ve Due (2004: 180) yüksek kaliteli bir sosyal diyalog için bir dizi ön koşulun var olması gerektiğine dikkat çekmişlerdir. Her şeyden önce taraflar birbirinden tam bağımsız olacaktır. İkinci olarak temsil ettikleri kitle tarafından meşru görülecekler ve o kitleyi temsil edecek yeterli örgütsel kapasiteleri olacak. Üçüncü olarak sosyal taraflar arasındaki güç dengesinin bir taraf lehine aşırı derecede bozulmaması gerekmektedir. Son olarak da taraflar birbirlerinin meşru çıkarlarını tanımalı ve işbirliği arzusunu taşımalıdırlar.

Etkin bir sosyal diyalog için güçlü ve bağımsız işçi ve işveren örgütlerinin varlığı, bütün tarafların diyaloga ciddiye alacak arzusu göstermeleri ve uygun



kurumsal desteğin sağlanması gerekmektedir. Sosyal diyalog genellikle üçlü yapılar şeklinde düzenlenmektedir.

Bu tür yapılanmaların oluşturulması ve bunlara işlerlik kazandırılması AB üyelik koşullarından biri haline gelmiştir. Konuyla ilgili AB müktesebatinin ve üçlü yapılara dayanan endüstri ilişkileri modellerinin bu tür yapıların tarihsel olarak gelişmediği yerlerde yukarıdan

aşağıya uygulanmaya çalışılması çok zordur (Meardi 2002:1). Farklı siyasi, iktisadi ve toplumsal ortamlarda bulunan benzer kurumlar her zaman benzer sonuçlar yaratmaz. Üçlü yapıların ve uygulamaların varlığı tek başına onların etkin olduğu anlamına gelmez (Pollert 2000: 199). Üçlü yapıların zayıf kalmasının veya yeterince gelişmemesinin temel nedeni ikili diyaloğun gelişmemesidir. Benzer şekilde devletin üçlü yapılarda kuvvetli veya üstün taraf olarak gözükmesinin ana nedeni de özellikle sektörel ve bölgesel seviyelerde ikili diyaloğun gelişmemesidir (Aguilera and Dabu 2005: 30). Üçlü yapıların etkin olmasının önemli ön koşullarından biri en önemli ikili diyalog mekanizması olan toplu pazarlık sisteminin gelişmiş olmasıdır (Winterton 2004: 1).

Türkiye’de Sosyal Diyalog ve Ekonomik ve Sosyal Konsey

1978’de Türk-İş ile zamanın hükümeti arasında imzalanan ancak o günün koşulları altında uygulanma imkânı bulamayan toplumsal sözleşmeyi bir tür sosyal diyalog örneği olarak görmek mümkündür. Değişik zamanlarda kurulan ve işçi, işveren ve devlet temsilcilerinden oluşan Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Yüksek Hakem Kurulu ve çok spesifik görevleri olan değişik **ad hoc** komisyonlar üçlü yapılara örnek olarak verilebilir. Milli Prodüktivite Merkezi gibi örgütlenmelerde de sosyal taraflar temsil edilmektedir. Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) ise nere-

deyse bütün sosyal kesimlerin temsil edildiği bir yapıdır. Yeni iş kanunu ile getirilen üçlü danışma kurulu da önemli bir sosyal diyalog mekanizması olabilir. Bu kurumsal mekanizmaların sosyal diyaloğun gelişimine ne derece katkı yaptıkları incelenmesi gerek bir konudur.

AB’ye üyelik sürecinde aday ülkelerin hem kendi toplumsal ve endüstri ilişkileri iklimi ile uyumlu hem de AB üyeliğinin koşullarını yerine getirebilecek sosyal diyalog mekanizmalarını kurup, onlara işlerlik kazandırması beklenmektedir. AB ilerleme raporları da gerçek ve özgür bir sosyal diyaloğun tüm seviyelerde gerçekleştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır (EC 2005: 89).

AB’nin de etkisiyle sosyal diyaloğun daha etkin hale getirilmesi yönünde bir takım çabalarda gözlenmektedir. Örneğin yeni yasal düzenlemeler yapılırken sosyal taraflarında düşünceleri sorulmaktadır. Yeni is kanununun hazırlanmasında sosyal tarafların hepsini temsil eden teknokrat bir komitenin yer alması ILO tarafından da başarılı bir sosyal diyalog örneği olarak gösterilmiştir. (Dereli 2004: 23). Tabii burada sosyal tarafların düşüncelerinin ne derece yasada yer bulduğu konusu da ihmal edilmemelidir. Özellikle işçi tarafının bazı önerilerinin dikkate alınmadığı bilinmektedir.

1995’de kurulan ESK Türkiye’deki en önemli sosyal diyalog mekanizmalarında biri olarak görülebilir. ESK’nın kurulmasında AB üyelik koşullarını yerine getirme kaygısı rol oynamakla birlikte daha 1992’de TÜSİAD toplumsal uzlaşma ve katılımı sağlamak için bir Sosyal ve Ekonomik Konsey kurulmasını önermişti (TÜSİAD 1992: 7). TÜSİAD’ın böyle bir yapılanma kurulmasının arkasında o zamanlar biraz uzak bir ihtimal gibi görünen AB üyelik koşullarını yerine getirme kaygısından ziyade o dönemde yaygın olan emek militanlığını denetleme arzusunun olduğunu iddia etmek mümkündür. Dönemin TÜSİAD başkan yardımcısı “AB’de verimlilik artış rekorları kırılırken ve grevlerden dolayı verimlilik kaybı neredeyse yokken, ülkemizin milyonlarla ifade edilen iş saatini grevlerde kaybetmesinin katlanılamaz” bir şey olduğunu belirtmiştir TÜSİAD 1992: 109). TÜSİAD için ESK’nın amacı makro ekonomik disiplini sağlamaya katkı ve sanayi politiklerini geliştirmek olmalıydı.

1989 ve 1995 arasında Türkiye’de grev, greve katılan sayısı ve kaybolan işgünü gibi kriterler açısından emek militanlığında bir artış vardı (CSGB, 2000). 1994’de zamanın hükümeti ekonomik krizden kurtulmak için bir reform ve istikrar paketi hazırlamıştı. Bu paket kamu sektöründe bir grev dalgasına neden olmuştu. Grevler sürerken bir hükümet kararnamesi ile ESK kuruldu. Kararnameye göre ESK’nın amacı sosyal ve ekonomik politikalarla ilgili olarak öncelikleri belirlemek ve hükümete tavsiyelerde bulunmaktı.

Diğer bir işveren örgütü olan TİSK’de ESK’yı rekabet gücünü arttıracak tedbirlerin alınmasına sağlayacak bir organ olarak görmekteydi (TİSK 1996: 9). İşveren örgütleri ESK’nın kurulmasını memnuniyetle karşılarken, işçi kuruluşları konuya daha temkinli yaklaşmışlardı. Hükümet emek kesiminden sadece en büyük konfederasyon olan Türk-İş’i ESK’ya üye olmaya davet etmişti. Türk-İş’de ESK’nın toplu pazarlık sistemine bir alternatif yaratmaması şartıyla bu organa üyeliği kabul etti.

ESK’nın kuruluş yasası ancak 2001 yılında çıkarılabildi. 1995-2001 arasında her gelen hükümet ESK’nın yapısında değişiklikler yaptı. Bu da kurumun istikrarlı bir yapıya kavuşmasını bu dönemde engelledi. Kuruluş yasasında ESK’nın amaçları arasında ekonomi politikalarının geliştirilmesinde farklı çıkarların temsili ve bunlar arasında uzlaşmanın sağlanması, endüstri ilişkileri alanında barış ve işbirliğini sağlama ve koruma ve hükümete istihdam, verimlilik ve gelirler politikaları konularında tavsiyelerde bulunmak sayılmaktadır. Daha sonra bu işlevler arasına sosyal hukukla ilgili düzenlemelerde hükümete önerilerde bulunmakta eklenmiştir. Başbakanın başkanlığında toplanan ESK’nın sekreteryaya hizmetleri DPT tarafından yürütülmektedir.

2001 öncesinde ESK düzensiz toplanmıştır. Bu toplantılarda en çok tartışılan konu sosyal güvenlik reformu olmuştur. 1997’de kurulan bir komisyon sosyal güvenlik reformu hakkında bir rapor hazırlamıştır. Emek ve sermaye tarafları değişik konularda raporlar hazırlayıp ESK’ya getirmekle birlikte burada taraflar arasında bir uzlaşma sağlanması mümkün olmamıştır.

Tablo 1: ESK’nın Yapısı (1995-1997)

	1995	1996	1997	1997
Hükümet	13	13	10	11
İşverenler	5	8	5	6
Çalışanlar	2	6	5	4
Diğerleri	2	3	4	-
Toplam	22	30	24	21

Tablo 2: ESK’nın Mevcut Yapısı

Hükümet	16
Çalışanlar (Türk-İş,+Hak-İş+ DISK+ Türkiye Kamu-Sen)	12
İşverenler(TİSK+TOBB)	6
TESK	3
TZOB	3
Toplam	40

Yukarıdaki tablolardan da görüleceği üzere farklı hükümetler, devletin ESK’da en kalabalık grubu teşkil etmesi hususunda bir taviz vermemişlerdir. Devletin burada en büyük grubu teşkil etmesi onu temsil eden bürokratlara gündemi belirlemeleri konusunda bir güç vermektedir. ESK gibi yapıların başarılı olmasının en önemli ön koşullarından biri sosyal tarafların hükümete olan güvenidir. ESK’nın devletçe ciddiye alınmaması sosyal taraflarında bu kurumu ciddi bir organ gibi görmelerini engellemektedir.

AKP iktidara geldiğinde farklı alanlarda acilen uygulanacak bir “eylem planı” ilan etmişti. Planın endüstri ilişkileri ile ilgili temel noktasını “Ekonomik ve Sosyal Konseyin yapısının ve işleyiş biçiminin üç ay içinde yeniden tasarlanacağı” sözü oluşturmaktaydı. Ancak AKP, şu ana kadar ESK’nın yeniden yapılandırılması konusunda önemli bir çaba sarf etmemiştir.

ESK ve benzeri yapılanmaların başarısının temel ön koşulu sosyal tarafların birbirlerine ve hükümete güven duymasıdır. İşçi ve işveren tarafları ESK’nın kurulduğu günden beri hükümetler tarafından bir tur politika dayatma ve onaylatma kuruluşu gibi algılandığından şikâyetçidirler. Hükümetler hangi konu-

ları ne zaman ESK’ya götüreceklerine kendileri karar vermekte bu da sosyal taraflar arasında hoşnutsuzluğa yol açmaktadır.

AKP hükümeti ESK’yı geçmiş hükümetlere göre daha sık toplantıya çağırmakla beraber özellikle işçi tarafı önemli konuların tartışılmasında kendilerinin dışlandığını düşünmektedirler. Örneğin yeni iş kanunu konusunun ESK’da yeterince tartışılmadığını sendikalar bir eleştiri olarak hükümete yöneltmişlerdir. ESK toplantılarında tartışılan konular arasında asgari ücret, AB üyeliği, iş güvencesi, memur maaş zammı ve kamu sektöründeki toplu görüşmeleri sayabiliriz. Yakınlarda gerçekleştirilen toplantıların birinde Başbakan, ESK’nın il düzeyinde de kurulmasının ve ESK içindeki kamu temsilcilerinin sayısının azaltılmasının gerekli olduğunu vurgulamıştı. Hükümet, izlemekte olduğu ekonomik ve sosyal politikaların sosyal taraflarca desteklenmesi için ESK’yı daha aktif hale getirmek istemektedir. Başbakan Erdoğan ESK toplantılarını katılımcı demokrasinin bir örneği ve partisinin sosyal tarafların düşüncelerine verdiği değerin bir kanıtı olarak görmektedir.

Hükümet tarafının ESK’daki egemenliği ESK’nın gerçek bir danışma organı olma niteliğine zarar vermektedir. AB’de yayınladığı ilerleme raporlarında tüm seviyelerde gerçek ve özgür ikili ve üçlü sosyal diyalogun gerçekleşmesi için bir di-

zi düzenlemenin yapılmasının şart olduğunu belirtmiştir.

Türk endüstri ilişkileri sisteminin AB standartlarına uyumu için üçlü yapıların kurulması ve işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir. Katılım Ortaklığı Belgesi de Türkiye’nin, sosyal ortakların AB standartlarına ulaşma çabalarına destek vermesi gerektiğini vurgulamaktadır. Sosyal Diyalog Avrupa sosyal modelinin önemli bir boyutunu oluşturduğu için AB, endüstri ilişkilerinde sosyal diyalog mekanizmalarının geliştirilmesine büyük önem vermektedir. Her aday ülkenin kendi sosyal ve endüstri ilişkileri kültürüne uygun ve AB üyeliğinin gerekliliklerini de karşılayan, işleyen bir sosyal diyalog mekanizmasının varlığı bu açıdan önemlidir.

ESK’nın değişik çıkarları temsil eden farklı çıkar gruplarını bünyesinde barındırması etkinliğini azaltmaktadır. İşçi ve işveren örgütleri kanımca bu konudaki eleştirilerinde haklıdırlar. Bu nedenle ESK’ya alternatif olarak Üçlü Danışma Kurulu öne çıkarılmaya çalışılmaktadır.

ESK’nın 13 alt komisyonu vardır ve her komisyonun ayda bir toplanması gerekmektedir. 2004 yılına kadar sadece istihdam ve çalışma hayatı komisyonu toplanabilmiştir (TİSK 2004: 119). 15 aylık bir aradan sonra Mart 2005’de toplanan ESK emek konfederasyonları, TOBB, TZOB ve TESK’in ortaklaşa hazırladıkları ESK’nın yeniden yapılandırılması ve faaliyetlerine işlerlik kazandırılmasını amaçlayan bir taslağı tartışmıştır. Buna göre Konseyde dört temel grup olacak. Bunlardan ilki hükümet,

ikincisi işverenler, üçüncüsü işçiler ve kamu çalışanları ve son olarak da TESK ve TZOB.

Bunlara ek olarak kendilerini ilgilendiren konular tartışıldığında veya gündeme geldiğinde kadın, çevre ve özürllülerle ilgili dernekler ve mühendis odaları da toplantılara katılabilecektir (Kutadgobilik, 2005: 4-5).

Bu yapısal değişikliklerin gerçekleşmeleri halinde ESK’yı etkin hale getirip, getirmeyeceğini zaman gösterecektir. Şu ana kadar ki Türkiye uygulamasında ESK politika üretilen bir yer-



den ziyade daha önce kararlaştırılan politikaların tartışıldığı bir organ konumundadır.

İşverenler, örneğin iş güvenliği ve sağlığı alanında son yıllarda yürürlüğe konulan yasal düzenlemelerin önceden kendileri ile tartışılmadığını bunun da sosyal diyalogun ruhuna aykırı olduğunu haklı olarak iddia etmektedirler (Pirler 2004: 10). Benzer şekilde Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi de hükümetin ESK’da temsil edilen tarafların birbirleriyle ortaklaşa çalışması için yeterince çaba göstermediği kanaatini taşımaktadır. Örneğin hükümet tarafların anlaşıkla- rı konularda onların talepleri doğrultusunda poli- tika- lar geliştirebileceğini söyleyerek, tarafları teşvik edebilir (EESC, 2004: 6). Komite, ESK’nın bölgesel düzeyde örgütlenmesini ve üyelik görüşmelerinde bu organın da fikirlerinin alınması gerektiğini vurgu- lamaktadır (AESK 2005: 7).

İkili Sosyal Diyalog

Üçlü ve ikili yapılar arasında bir etkileşim vardır. Zira makro seviyede alınan kararlar işyeri düzeyinde uy- gulanmazsa fazla bir anlam ifade etmezler. Toplu pazarlığı Türkiye’deki en önemli ikili sosyal diyalog mekanizması olarak değerlendirebiliriz. Toplu pa- zarlığın ana konusunu ücretler ve diğer maddi hak- lar oluşturmakla birlikte sendikal faaliyetler, disiplin hükümleri ve uyuşmazlıkların nasıl değerlendirilece- ğine dair hükümlerde yer almaktadır. Ancak işve- renlerin çoğu için sendikalar ücret pazarlığı yapan bir kurum olmaktan öteye gitmemektedir. Sendika- larda toplu pazarlıkta faaliyetlerini bu alanda yo- ğunlaştırarak işverenlerin bu beklentisine uygun davranmaktadırlar.

Toplu pazarlık hükümleri gereğince taraflarca ortak- laşı oluşturulan disiplin, iş güvenliği ve sağlığı komi- teleri gibi komitelerin varlığı da ikili sosyal diyalog için önemlidir. Türkiye’de toplu pazarlık mesleki eği- tim, verimlilik, motivasyon ve iş organizasyonu gibi konularla da ilgilenmelidir. Çoğu özel sektör işlet- mesinde sendika temsilcileri ile yöneticiler bir sorun ortaya çıkmadığı sürece bir araya gelmemektedir. İş- gücünün sadece %5-6’lık gibi küçük bir oranının toplu sözleşmelerden yararlandığını düşünürsek ço-

ğu işyerinde herhangi bir ikili bir diyalogun olmadı- ğını rahatlıkla söyleyebiliriz.

Öte yandan son yıllarda metal sektörü başta olmak üzere bazı sektörlerde sektörel düzeyde ikili sosyal diyalog çabalarına da şahit olmaktayız. MESS ile Türk- Metal sendikası mesleki eğitim, verimlilik ve iş güvenliği ve sağlığı alanlarında ortak komiteler kur- muş ve eğitim programları düzenlemişlerdir. Benzer şekilde Yol-İş sendikası ile Türkiye İnşaat Sanayicile- ri İşveren Sendikası (İNTES) ortaklaşa bir mesleki eği- tim tesisi kurmuşlardır. Burada inşaat sektöründe çalışan işçilerin vasıf seviyesini artırıcı eğitimler veri- lemektedir.

Sonuç

Geleneksel olarak üçlü yapılar sendikalar, işveren örgütleri ve hükümet temsilcilerinden oluşmakla be- raber, ESK örneğinde görüleceği üzere Türkiye bu üç kesim dışında başka çıkarlarında temsiline olanak tanımıştır. ESK’nın bu geniş yapısı etkinliğini azalt- maktadır. Hükümetin en fazla üyeye sahip olması da sosyal diyalog açısından bir başka sorundur. Ge- nellikle hükümetler ekonomik politikalarına sosyal tarafların desteğini almak amacıyla ESK’yı toplamış- lardır. Yakın zamanlara kadar ESK’nın yapısı sık sık değiştirilmiş bu da kurumsallaşmasını ve işlevlerini yerine getirmesini engellemiştir.

Siyasi istikrar ortamı sosyal diyalogun gelişmesine katkı sağlamaktadır. Sosyal diyalogun sadece yasal bir takım düzenlemelerle etkinlik kazanması müm- kün değildir. İşçi ve işveren örgütlerinin göreceli za- yıflığı ve bu örgütlerin üyeleri üzerinde denetimleri- nin zayıf olması sosyal diyalogun işlevsel hale gel- mesini engellemektedir. Ulusal düzeydeki diyalog çabalarının sektörel ve işyeri düzeyinde de canlandı- rılması gerekmektedir.

Türk siyasi kültürünün çıkar farklılıklarından kaynak- lanan çatışmayı daha yeni yeni meşru görmeye baş- laması, sivil toplumu temsil eden kuruluşların çoğul- cu bir sistem içinde politika üretilmesine katkısını zayıflatmaktadır. Mevcut koşullar altında sosyal di- yalogun başarıya ulaşması hükümetlerin onu ciddi- ye almasına bağlıdır.

KAYNAKLAR

- Aguilera, Ruth V. ve A. Dabu (2005) "Transformation of Employment Relations Systems in Central and Eastern Europe", **Journal of Industrial Relations**, vol. 47 no. 1 ss: 16-42.
- Avdagic, S. (2001), **Social dialogue and the European Union Accession**, Research Report, Budapest: OSI.
- CSGB (2000) **Çalışma Hayatı İstatistikleri**, Ankara: CSGB
- Dereli, T. (2004), "Employee Involvement in Turkey" in **Handbook on Employee Involvement in Europe** Weiss, Manfred ; Sewerynski, Michal (ed), The Hague: Kluwer Law Interantion.
- European Commission (2005) Turkey 2005 Progress Report. URL:http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/df/package/sec_1426_final_en_progress_report_tr.pdf.
- European Commission (2004) 2003 **Regular Report on Turkey's Progress towards Accession**, http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/rr_tk_final.pdf, accessed 01.04.2004.
- European Economic and Social Committee (AESK), (2005), **Civil Society between the EU and Candidate Countries**, REX /208.
- European Economic and Social Committee (2004) **EU-Turkey Relations with a View to the European Council of December 2004**, REX/172.
- Hyman, R. (2001), "The Europeanization-or the erosion-of industrial relations", **Industrial Relations Journal**, vol.32, no: 4, ss. 280-294.
- Iankova, E. ve L. Turner, (2004), "Building the new Europe: western and eastern roads to social partnership", **Industrial Relations Journal**, vol. 35, no. 1, ss:76-92.
- Kutadgobilik, T. "Ekonomik ve Sosyal Konseyin Yeniden Dogusu" **MESS** Nisan 2005 pp: 4-7.
- Mailand, M. ve Jesper D. (2004), "Social Dialogue in Central and Eastern Europe: Present State and Future development", **European journal of Industrial Relations**, vol. 10. no. 2, ss: 179-197.
- Martin, R. ve A. C-Martin (1999) "Industrial Relations in Transformation: Central and Eastern Europe in 1998", **Industrial Relations Journal** vol. 30, no. 4, ss: 387-404.
- Meardi, G. (2002), "The Trojan Horse for the Americanization of Europe? Polish Industrial Relations Towards the EU", **European Journal of Industrial Relations**, vol. 8 no. 1, ss: 77-99
- Myant, M. ve S. Smith (2000), "Tripartism in the Czech and Slovak Republic, -**Europe-Asia Studies** vol. 52, no 4, ss: 723-739
- O'Hagan, E. (2002), **Employee Relations in the Periphery of Europe**, Basingstoke: Palgrave Macmillan,
- Ost, D. (2000), "Illusory corporatism in Eastern Europe: neoliberal tripartism and postcommunist class identities" **Politics and Society**, December vol. 28, no. 4 ss: 503-531.
- Pollert, A. (2000), "Ten Years of Post-Communist Central Eastern Europe: Labour's Tenuous Foothold in the Regulation of the Employment Relationship", **Economic and Industrial Democracy**, vol.21, no. 2 ss: 183-210.
- Pirlar, B. (2005) "Endustri İlişkilerinde Rekabet Gucu", **TISK İsveren**, Nisan-Mayıs.
- Radaelli, C. M. (2000) "Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change", **European Integration Online Papers** Vol. 4: 8, <http://www.eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>
- TISK (2004), 22. **Genel Kurul Raporu** 25-26 December 2004, Ankara.
- TISK (1996), **Üçlü Anlaşmalar, Ekonomik ve Sosyal Konseyler (Gelişmiş Ülke Uygulamaları ve Türkiye)**, Ankara.
- TUSİAD, (1992) **Sanayileşmede Yönetim ve Toplumsal Uzlaşma**, İstanbul: TUSİAD Yayınları.
- Vaughan-Whitehead, D. (2003), **EU Enlargement versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model**, Cheltenham: Edward Elgar.
- Winterton, J. (2004), "The enlargement of Europe: A threat to social dialogue?" 7th İIRA **Avrupa Kongresi-ne** (5-7 Eylül 2004) sunulan bildiri , Lizbon, Portekiz.

Sivil Toplum ve Yerel Yönetimler

Doç. Dr. Fatih YÜKSEL

Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi

Dünyada yaşanan hızlı kentleşme olgusuyla birlikte, artan ve çeşitlenen kentsel hizmet talepleri karşısında, yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldıkları sorunlarda büyük artış görülmüş ve dolayısıyla yerel yönetimler, çok daha önem kazanmıştır. Artan ihtiyaçlara ve sorunlara çözüm üretmek amacıyla, yerel yönetimlerin verimlilikleri ve etkinlikleri, özellikle son dönemlerin, sıkça tartışılan konuları arasında yer almıştır. Yerel yönetimlerin, halkın desteğine ihtiyaç duyduğu ve dolayısıyla sivil inisiyatiflerin, yerel kararların oluşturulma sürecinde katılım gereği üzerinde durulmaktadır. Yerel yönetimlerin halka daha yakın olduğu, sivil inisiyatiflerin katılımının çok daha kolay olduğu ve hatta birer sivil toplum kuruluşu olarak kabul edilebilecekleri dile getirilmektedir.

Bu çalışma, yerel yönetimlerin bir sivil toplum kurumu olarak kabul edilebilir olup olmadığı sorusuna cevap aramaktadır. Bu amaçla, öncelikle sivil toplumun tanım ve gelişimi hakkında bilgi verildikten sonra, sivil toplum kuruluşlarının özellikleri ve bu özellikler çerçevesinde yerel yönetimlerin durumu ele alınacaktır. Bu bilgiler ışığında konuya, ülkemiz yerel yönetimleri açısından da bakılarak, soruya ülkemiz yönüyle de cevap verilmeye çalışılacaktır.

1. Sivil Toplum Tanım ve Gelişimi

Sivil toplum, özellikle 18. yüzyıldan sonra Batı'da ortaya çıkan ve ülkemizde de 1980'lerden sonra sıkça gündeme gelen bir kavramdır. Kavram, bazen "asker karşıtı olarak yanlış kullanılmaktadır. Kavramın vurgusu kent adabıdır." (Mardin, 1992: 9) Sivil top-



Avrupa'da gittikçe büyüyen krallıklar sistemi, savunma konularıyla kent halkının ilgilenmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle, güçlenerek kent halkından imtiyazları geri almaya başlamışlardır. Böylece merkeziyetçi bürokratik yapılanmalar ortaya çıkmıştır.

lum kısaca, siyaset dışında kalan toplum olarak ifade edilmektedir. Burada kastedilen, siyasetle hiç ilgisi olmayan toplum değil de, siyasal otoriteyi etkileyebilecek konumda ve isteklerini siyasal otoritenin varlığından bağımsız olarak biçimlendiren, otoritenin müdahale edemeyeceği alanlara sahip bir toplum anlaşılmaktadır (Turan, 1991: 27). Diamond (1997: 5)'un ifade ettiği gibi sivil toplumu, kendi kendine oluşmuş, gönüllü, devletten özerk, özel alan ile devlet arasında, aracı niteliğinde örgütlü bir sosyal yapılanma olarak tanımlamak da mümkündür.

Sivil toplum hakkındaki tutkuların merkezinde, hükümet dışı kuruluşlara (non-governmental organization) olan hayranlık bulunmaktadır. Ancak sivil toplumu, hükümet dışı kuruluşlarla özdeşleştirmek doğru değildir. Sivil toplum, devletin dışında mevcut olan tüm kuruluşları içine alan çok daha geniş bir kavramdır. İşçi sendikaları, meslek birlikleri (doktor, avukat...v.b.), ticaret odaları, etnik birlikler, öğrenci gurupları, müzik topluluklarından kuş izleme kulüplerine kadar tüm kültürel organizasyonlar, spor kulüpleri informel cemaat gurupları gibi, belirli bir sosyal ya da siyasal amacı gerçekleştirmenin dışındaki amaçlar için kurulan pek çok birlikleri de kapsamaktadır (Carothers, 2000: s. 19).

Sivil toplum, sanayileşmeden sonra, 18. yüzyıl Batı düşünürleri tarafından gündeme getirilmekle birlikte, kavramın kökenini, tarihin derinliklerine doğru götürmek mümkündür. Bu süreç, sivil topluma ve yerel yönetimlere zemin teşkil eden komünlere, hatta eski Yunan sitelerine ve Roma *munisipellerine* kadar götürülebilir. Ortaçağ'a gelindiğinde, ticaretin canlanmasıyla birlikte, kentlerin de çehresi değişmeye başlamıştır. Tüccar kesiminin, hareketliliğin oldu-

ğu merkezleri, yerleşim yeri olarak seçmeleriyle birlikte, orada nüfus artmaya başlamıştır. Ortaçağdaki bu gelişmeler, toplumsal hayatı da yakından etkilemiştir (Pirene, 1994: 106). Ortaçağ kentlerinde, güçlü bir otorite bulunmaması, her kentin kendi ordusunu bulundurmak zorunda olmaları, kentlere, sayısal güçlerini kat kat aşan bir kuvvet ve dolayısıyla, beraberinde çoğu zaman özerklik vermiştir (Begel, 1997: 12). Kentlerdeki bu gelişmelerin ardından, merkezi otoritelerin olmadığı bir dönemde ortaya çıkan komünler, kentlerde yerel ihtiyaçların yanında, toplumun bir çok ihtiyacına cevap vermişler, yasama, yürütme ve yargı erkini ellerinde bulundurmışlardır. Komünler, aynı zamanda, çağdaş anlamda yerel yönetim olarak kabul edilmese de, yerel yönetimlerin gelişiminde önemli katkılarının olduğu kabul edilir (Hamamcı, 1981: 85-95).

Ticaretin ve kentlerin canlanmasıyla birlikte, 12. yüzyıldan sonra görmedikleri ve bilmedikleri kentsel zenginliklerden yararlanmak isteyen feodallerle, feodallere verdikleri imkanların karşılığını almak isteyen kentlerin üretken sınıfları arasında, uzlaşma ortaya çıkmıştır. Kentliler, elde ettikleri imtiyazlarla hükmi şahsiyete bürünerek, kamu düzeni yavaş yavaş bir coğrafi alanı kapsamına almaya başlamıştır. Ardından Avrupa'da gittikçe büyüyen krallıklar sistemi, savunma konularıyla kent halkının ilgilenmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle, güçlenerek kent halkından imtiyazları geri almaya başlamışlardır. Böylece merkeziyetçi bürokratik yapılanmalar ortaya çıkmıştır. Ancak, kentlere verilen imtiyazların etkisi, hiçbir zaman sona ermemiştir. Devletler, üretici sınıfların desteğine muhtaç oldukları için, kentlilerin iktisadi verimliliğini kısıtlayacak uygulamalardan kaçınmışlardır. Tüm bu gelişmeler ve iktisadi sınıfların devlet birimi içindeki özerklikleri, sivil toplumun temelleri olarak kabul edilir (Mardin, 1992: 10-13, Sarıbay, 1993: 11).

Sivil toplum kavramı, klasik olarak devletle eşanlamli kullanılmışsa da, çizeron ve diğer romalıların eski yunan filozoflarının eserlerine kadar geriye götürülebilir. Modern sivil toplum kavramı, 18. yüzyıl sonlarında ortaya çıkmıştır. sivil toplum kavramına en çok katkı yapan Hegel'le birlikte birlikte, sivil toplumla devlet, birbirlerinin karşıtı anlamını almıştır.

Bu yeni düşünce; kapitalist, özel mülkiyet, ve serbest pazar gibi değişen ekonomik gerçekleri yansıtmaktadır (Carothers, 2000: s. 18). Hegel'e göre sivil toplum, "bireyi yurttaşlık için eğiten ve devletin siyasal arenasına katılmaya hazırlayan bir alandır." (Vergin, 1994: 10) Daha sonra konuyu ele alan Marx'a göre ise, Hegel, devlette, iktisadi faaliyetleri düzenleyenlere karşı, boyun eğme durumunu görememiştir. Hegel devleti, topluluk hayatının gerçek içeriği olarak saydığı sivil toplumun dışında, ona şekil veren bir çerçeve olarak görmüştür. Oysa sivil toplumun biçimle bir bağlantısı yoktur. Devlet, kişinin çıkarlarının şekillendirdiği bir sonuç olarak görülmelidir. Sivil toplum kavramına Hegel, sadece ekonomik ilişkiler alanı ve sınıfların oluşumunu değil, aynı zamanda adli ve idari mekanizmayı da dahil ederek, Marx'a göre, daha geniş yaklaştığı görülmektedir. Hegel'de sivil toplum, aileyle devlet arasında orta sınıfı oluştururken, devlet öncesi ilişkileri ve kurumları içermemesi yönüyle de, Marx'a göre daha dar bir yaklaşım sergilemiştir (Mardin, 1992: 15, Bobbio, 1993: 100).

II. Dünya Savaşı'ndan sonra marksist kuramcı Gramsci'nin yazılarıyla sivil toplum kavramı, tekrar moda olmuştur. Gramsci sivil toplumu, bağımsız siyasi aktivitelerin tiranlığa karşı ciddi bir mücadele alanı olarak yansıtmıştır. 1990'larda bir anda sivil toplum kavramı, her kesim tarafından kullanılan bir slogan olmuştur. Tüm dünyada eski diktatörlükten demokrasiye yönelik global trend, sivil topluma da bir alan açmıştır. Özellikle gelişmekte olan dünyada, özelleştirme ve diğer piyasa reformları, hükümetlerin yetkilerini azaltmak için kullanılmış, bireyleri güçlendiren yeni bir araç olmuştur (Carothers, 2000: s. 18).

Özetle düşünürlerin bakış açılarının, olgunlaşma süreci açısından, dört evreden geçtiği söylenebilir. Birinci evre, sivil toplumun devletle eşanlı görüldüğü devredir. İkinci evre, toplumun, devlete karşı kendini savunmanın meşruluk kazandığı, toplumla devletin ayrıştığı dönemdir. Üçüncü evrede, devlet karşıtı düşüncenin yerine, sivil toplumdan kaynaklanan, toplumsal çatışmaları, devletin önleyeceği düşüncesinin hakim olduğu evredir. Bu evrede, daha katı bir devlet düzenlemesine ve denetimine ihtiyaç

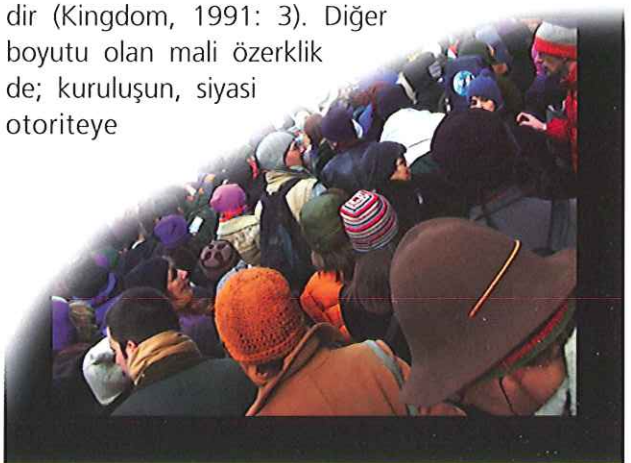
olduğu yönünde eğilim ortaya çıkmıştır. Son evre ise, üçüncü evreye tepki olarak, devlet müdahalesinin, sivil toplumu yok edeceğinden korkulduğu evre olmuştur (Sarıbay, 1997: 33, Keane, 1994: 47,51,78).

Sivil toplumla ilgili tanım ve tarihi gelişim süreciyle ilgili bu genel bilgiden sonra, yerel yönetimler, bir sivil toplum kurumu olup olmadığı sorusuna cevap arayabiliriz. Ama bunun için önce, sivil toplum kurumlarının özelliklerinin neler olduğunu ortaya koymaya çalışalım.

II. Sivil Toplum Kuruluşlarının Özellikleri

Turan'a göre sivil toplum kuruluşları (STK), kendi inisiyatifleri ile hareket edebilen, gündemlerini kendileri belirleyebilen, ne zaman toplanacaklarına ve neler yapacaklarına kendileri karar verebilen, yaşamak için başkasının desteğine ya da onayına gerek duymayan kuruluşlardır (Turan, 1991: 29). Bu tanıma göre STK'ların özelliklerinden biri *özerklik* olarak belirginleşmektedir.

Özerkliğin iki boyutundan bahsedilebilir. Bunlardan birisi **idari**, diğeri ise **malidir**. Bunlardan idari özerklik; siyasi otoritenin müdahalesi olmadan karar alıp uygulayabilecek yetkili organlarının, demokratik usullerle iş başına gelmesini ve aynı şekilde görevden düşmesini gerektirir. Bu da ancak, siyasi otoritenin müdahalesi olmadan üyelerinin seçimiyle mümkün olabilir. Seçimle iş başına gelme tek başına yeterli olmayabilir. Aynı zamanda, seçilmiş organlar serbestçe karar alıp uygulayabilmelidir (Kingdom, 1991: 3). Diğer boyutu olan mali özerklik de; kuruluşun, siyasi otoriteye



l  bir toplumdur. Dolayısıyla, toplumun farklılıkları ifade edecek şekilde, örgütlenmesi sivil toplumun kaçınılmaz bir özelliğidir. Siyasi otorite tarafından kurulan, yani kurulu u siyasi otoritenin yetkisinde olan bir örgütün, STK olduğunu söylemek g c t r. Bir başka özellik olarak, sivil toplum kurulu una, bireyin kendi rızasıyla katılması ve bunu, kendisi için meşru bir hak olarak görmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bireyin zorunlu, doğuştan  yesi bulunduğu ve katılımı konusunda tasarrufunun bulunmadığı kuruluşları, sivil toplum kurulu u olarak kabul etmek g c t r. Çünkü sivil toplumun, onu sivil yapan özelliklerinden olan, *gönüllü katılım*  artı, bireyin doğuştan değil, düşünerek, h r iradesiyle karar vermesiyle mümkün olabilir. Aksi halde söz konusu oluşumun bir STK olduğu tartışmalı hale gelecektir (Çaha, 1998: 23-24).

Başka bir ayrıma göre ise, sivil toplum kuruluşlarının özellikleri üç noktada toplanabilir. Bunlardan ilki, demokratik olmalarıdır. Yani  yelerinin katılımına imkan verirler. ikincisi, siyasi otoriteden bağımsızdırlar. Dolayısıyla siyasi otoriteye, hiyerarşik yapı içinde bağlı değillerdir. Bunun ötesinde devletin dışında kalan toplumdur. Yani devletle organik hiçbir bağı yoktur. Üçüncüsü ise, toplum ya da, kamu yararının ne olduğu konusunda, siyasi otoriteden farklı d   nebildikleridir (Keleş, 1993: 4).

Buraya kadar, saydığımız sivil toplum kuruluşlarının özelliklerini yedi başlık altında toplayabiliriz:

1. Özerklik
2. Siyasi otoriteyi ele tirebilmek
3. Baskı mekanizması olmak
4. Katılıma imkan vermek
5. Serbestçe kurulabilmek
6. Bireysel istekle  ye olmak
7. Kamu yönetimi teşkilatı dışında olmak.

Yedi başlık altında topladığımız sivil toplum kuruluşlarının özellikleri doğrultusunda, bu özelliklerin, yerel yönetimlerde olup olmadığını ortaya koyarak, çalışmamızın amacını oluşturan, yerel yönetimlerin, sivil toplum kurulu u olup olmadığı sorusuna cevap bulmaya çalışalım.

III. Sivil Toplum-Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlere sivil toplum kuruluşlarının, birinci özelliği olan özerklik açısından, bakıldığında, yerel yönetimlerin de özerk kurumlar olduğu görülür. Yerel yönetimler idari ve mali açıdan özerkliğe sahip kurumlardır. Hatta  zerklik yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında görülür ve özerkliği olmayan bir yerel yönetim düşünmek zordur.  zerkliği olmayan yerel yönetim, ancak, merkezi yönetimin hiyerarşik halkalarından birisi olabilir. Yerel yönetim felsefesinin temelinde yatan düşünce de, bir belde de yaşayan insanların ihtiyaçlarını, etkin bir şekilde karşılamak amacıyla, bürokratik prosedürleri azaltmak ve iktidar gücünü dağıtmaktır. Böylece  zerklik, yerel yönetimleri merkezi yönetimin baskısından kurtararak, bireysel ve toplumsal özgürlükleri geliştirir.

Yerel  zerkliğin iki boyutundan biri olan, *idari özerkliğin* bir gereği, yerel yönetimlerin, kendi seçilmiş organlarıyla, siyasi otoritenin müdahalesi olmaksızın, serbestçe karar alıp uygulayabilmeleridir. Organlarının seçimle i ba ına gelmesi, görevden d  mesi ve bu organların serbestçe karar almaları idari özerkliğin bir gereği olarak belirginleşmektedir. Her ne kadar uygulamada, ülkeden ülkeye farklılıklar ve demokratikle mesini tamamlayamamı  ülkelere bir takım sınırlılıklar görülse de, bunlar eksik veya yanlış uygulamalar olarak görülmelidir. *Mali  zerkliğin* bir gereği olarak da yerel yönetimler, siyasi otoriteye muhtaç olmadan kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirebilecek kadar ve serbestçe harcayabilecekleri, yeterli gelir kaynaklarına sahip olan kurumlardır. Yerel yönetimlerde mali özerkliğin koşullarını, dört başlık altında toplayabiliriz. Bunlar; mali kaynaklarının  oğunlunu öz gelirlerin oluşturması, öz gelir oranlarını belirleyebilme, merkezi yönetim yardımlarının şartsız verilmesi ve gelirlerini serbestçe harcayabilmedir.

Yerel yönetimler özerk kuruluşlardır; ancak, sivil toplumun özerklik kapsamı farklılık arz etmektedir. Sivil toplumun özerklik kapsamı daha geniş, bağımsızlığa daha yakındır. Sivil toplum, kendi karar organlarıyla karar verir ve serbestçe uygular. Ancak yerel yönetimlerin, sınırlı da olsa, üzerlerinde siyasi otoritenin vesayeti söz konusudur. Oysa sivil toplum

kuruluşlarında, siyasi otoritenin en ufak bir vesayeti söz konusu olamaz. Ancak çağdaş anlamda yerel yönetim olarak kabul edilemeseler de, komünlerin, özerk yönetim kurumları olarak, çağdaş yerel yönetimlerin oluşmasında önemli katkıların olduğu, genel kabul gören bir anlayıştır. Geçmişte komünler, geniş yetkilere ve idari, mali ve hukuki özerkliklere sahip yönetim birimleri olarak varolmuşlardır. Fakat 13 yy'dan sonra merkezi yönetimin güç kazanmasıyla, yerel bir çok yetkisi elinden alınan komünler, güç kaybetmeye başlamışlardır. Bu yönüyle, yerel yönetimlerin ortaya çıkış noktasında, yani temelinde, çok daha güçlü ve sivil toplumcu özelliklere sahip olduğu görülmektedir.

Sivil toplum kuruluşlarının, siyasi otoriteyi eleştirebilme özelliğinin de, yerel yönetimlerde söz konusu olabileceğini söylemek yanlış olmaz. Yerel yönetimler, özerk olmalarının bir sonucu olarak, siyasi otoritenin hiyerarşik halkaları arasında yer almazlar. Ayrı bir yönetim ve karar organları vardır. Siyasi otoritenin üzerinde, her ne kadar vesayeti söz konusu ise de, bu durum, yerel yönetim organlarının yerine geçerek karar verme yetkisi tanımaz. Bu yetki sadece hukuka uygunluk açısından kullanılabilir. Ayrıca bu yetki, yerine geçerek değil, ancak yargı yoluna başvurarak işletilebilir. Ülkeden ülkeye farklılıklar söz konusu olmakla birlikte, çağdaş yerel yönetimlerin kaynağını oluşturan, gelişmiş Batı ülkelerindeki uygulama bu yöndedir. Bu yetkinin, amacı dışına çıkması söz konusu değildir. Bu yönüyle bakıldığında, yerel yönetimler de, sivil toplum kuruluşları gibi, siyasi otoriteyi eleştirebilme ya da, destekleme noktasında bir engelle karşılaşmazlar. Hatta bu eleştiriler, siyasi otoritenin değişmesi noktasına kadar da götürülebilir.

Baskı mekanizması olma özelliğinin ise, yerel yönetimlerde de olduğu söylenebilir. Diğer STK'lar gibi onlar da, siyasi otoriteyi, yaşadıkları beldenin ihtiyaçlarını karşılamak ve lehlerinde politika üretmelerini sağlamak için, pekala kulis, dirsek teması, lobicilik, vs. faaliyetlerde bulunabilirler. Yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları yasalarla çizildiği için, bu konuda yapılan ve/veya yapılacak düzenlemelerin kendi lehlerine çıkması yönünde, siyasi otorite üzerinde baskı unsuru oluşturabilirler.

Yerel Yönetimler, STK'larda olduğu gibi, katılıma imkan veren yönetim kademeleridir. Siyasi otoritelerin belirlenmesinde halkın, seçimden seçime oy kullanmak suretiyle, temsili bir katılımı söz konusu olurken, yerel yönetimlerde temsili katılımın dışında, katılım kanalları da oluşturulmaktadır. Böylece halkın, sürekli ve doğrudan katılımı mümkün olmaktadır. Çeşitli ülkelerde uygulanan, kent meclisleri, mahalle meclisleri, kent kurultayı...vs. yollarla halk, yerel yönetimlere, sürekli ve doğrudan katılma ve karar alma süreçlerini etkileme imkanı bulabilmektedir. Katılım, yerel yönetimlerin temelini oluşturur. Çünkü yerel yönetimlerin amacı, beldenin ihtiyaç ve sorunlarıyla çözümlerini, en iyi o beldede yaşayanların bileceği gerekçesiyle, halkı yönetime katmaktır. Bu sayede halkın gücünden istifade etmek ve yerel nitelikli kamu hizmetlerinin, ihtiyaç öncelikleri doğrultusunda, çok daha az maliyetle, daha kısa zamanda karşılanarak, etkin bir yönetim gerçekleştirmek mümkün olabilir. Bu anlamda yerel yönetimler, bir takım avantajlara sahiptir. Nitekim merkezi yönetime oranla sayıları çok daha fazla, yaygın ve halka en yakın yönetim birimleridir. Tüm ülke yüzeyine, en ücra köşelere kadar yayılmıştır. Bu özellikleri ve halkı çok daha yakından ilgilendiren kendi belde sorunlarıyla ilgilenmeleri için, katılım isteği ve imkanı artırmaktadır. İnsanlar merkezi yönetimin yetkisine giren konulardan çok, kendilerini daha yakından ilgilendiren sorunlara daha duyarlı olabilmektedirler. Bu durum, aynı zamanda yerel nitelikli kamu hizmetlerinin üretimini de, kolaylaştıran ve etkinliği artıran bir unsur olmaktadır.

Dolayısıyla sivil toplum kuruluşlarındaki kadar, bir katılım imkanı olmasa da, yerel yönetimlerin bu konuda, önemli avantajlara sahip olduğu inkar edilemez. Yerel yöneticiler, son zamanlarda, bireysel çabalarla, yasal sınırları zorlayarak, yeni yeni katılım kanalları oluşturma ve halkın yönetime katılımını artırma eğilimindedirler.

STK'ların serbestçe kurulabilme özelliğinin ise, yerel yönetimlerde de olduğunu söylemek güçtür. Çünkü yerel yönetimlerin, kamu tüzel kişisi olmaları dolayısıyla, sonuçta belli prosedürler dahilinde kurulması mümkün olmaktadır. Kuruluş, görev ve sorumlulukları yasayla düzenlendiği için, yasal şartların yerine

getirilmesi gerekmektedir. Bu konuda, belli nüfusa sahip olma, ilgili birimden izin alma, onaylama...v.b. yasal zorunluluklar söz konusu olmaktadır. Oysa ki, sivil toplum kuruluşları, siyasi otorite tarafından hiçbir sınırlamaya tabii tutulmadan, tamamen bireysel rıza ile bir araya gelen insanların kararıyla kurulabilen kuruluşlardır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin, aynı serbestlik içinde kurulduğunu söylemek mümkün olmamakta, bir sınırlamanın söz konusu olduğu görülmektedir.

STK'ların kamu yönetimi teşkilatı dışında olma özelliği ise, yerel yönetimler için geçerli değildir. Sivil toplum kuruluşları devletle hiçbir organik bağı olmayan, tamamen devletin dışında kuruluşlardır. Ancak yerel yönetimler, kamu yönetimi teşkilatı içinde, tüzel kişiliğe sahip, yerinden yönetim birimleridir.

Bireysel istekle üye olma özelliğinin yerel yönetimlerde de olduğunu söylemek, belki kısmen mümkün olabilir. Belli bir beldede yaşayan halk, ilgili yerel yönetim biriminin doğal üyesi sayılır. Bu yönüyle bakıldığında, bireysel istekle üye olma özelliğine uyuyor gibi görülebilir. Doğuştan belli bir beldede bulunan kişi, kendi iradesinin dışında, o belde yönetiminin doğal üyesi olurken, sivil toplum kuruluşlarına üyelik, bireyin iradesi ve isteğiyle mümkün olmaktadır. Mecburi sebeplerle bir beldede yaşamak zorunda olan kişinin, doğal üyeliğinde de durum aynıdır. Ancak yaşanan beldenin değiştirilmesi, mümkün olmayan bir durum da değildir. Yaşayacağı beldeyi seçmek kişinin elinde olabilir. Bu konuda hiçbir kısıtlama olmadığında, istek dışı bir üyelikten söz etmek çok da mümkün gözükmemektedir.

STK'ların kamu yönetimi teşkilatı dışında olma özelliği ise, yerel yönetimler için geçerli değildir. Sivil toplum kuruluşları devletle hiçbir organik bağı olmayan, tamamen devletin dışında kuruluşlardır. Ancak yerel yönetimler, kamu yönetimi teşkilatı içinde, tüzel kişiliğe sahip, yerinden yönetim birimleridir. Yani kamu alanı içindedir. Kamu yönetimi teşkilatı içinde, ancak merkezi yönetim teşkilatı kademeleri arasında olmaması, onları hiyerarşik kamu yönetimi teşkilatından farklı kılar. Seçimle iş başına gelen karar organları vardır. Bir belde sınırları içinde, yerel nitelikli ihtiyaçları kendi organlarının vereceği kararlar doğrultusunda karşılama yoluna gidilir. Seçilmiş organları ve halkın doğrudan katılımıyla tespit edilen ihtiyaç öncelikleri doğrultusunda, serbestçe harcaabilecekleri, kendilerine has gelir kaynakları vardır. Fakat kamu tüzel kişisi olduğu için, hukuka uygunlukla sınırlı da kalsa, siyasi otoritenin, üzerinde vesayeti söz konusudur. Dolayısıyla yerel yönetim-

ler, kamu yönetimi teşkilatı içinde yer almakla birlikte, özerklik bakımından diğer kamu yönetimi teşkilatı birimlerinden kısmen ayırmaktadır. Bu durumları ise onları, diğer kamu yönetimi teşkilatı birimlerine oranla, sivil toplum kuruluşlarına yaklaştıran bir özellik olarak karşımıza çıkarmaktadır.

Görüldüğü gibi sivil toplum kuruluşlarıyla yerel yönetimlerin özellikleri, tam örtüşmemekte, ayrılan yönleri de bulunmaktadır. Bu durumda yerel yönetimleri sivil toplum kuruluşu olarak kabul etmek mümkün olmamakla birlikte, sivil toplum kuruluşlarına önemli yakınlıklarının bulunduğu söylenebilir.

Keleş, yerel yönetimlerin bir sivil toplum kuruluşu olmalarına engel faktörleri sayarken, yerel yönetimlerin kamu tüzel kişisi olmasının, onları sivil değil siyasi toplum kuruluşu yaptığını; yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşları gibi, siyasi otoriteden bağımsız olarak karar vermeleri ve uygulamalarının güç olduğunu, karar organlarının oluşum biçiminin, sivil toplum olarak algılanmalarına engel olan özelliklerinden olduğunu; ve karar organlarının seçimle oluşturulmasının onları bağımsız kılmadığını vurgulamaktadır. Ona göre yerel yönetimlerin oluşumunda seçim kurallarının geçerli olması, gerekli olmakla birlikte yeterli değildir (Keleş, 1993: 36).

Bu görüşün karşısında yer alan, yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşu olduğu yönünde görüşler vardır. Bunlardan birisine göre; "Sivil toplumu, 'bireyin' ya da oluşturduğu kuruluşların siyasal toplumdaki (dar anlamda devletten) özerk faaliyet alanı olarak tanımlayıp ve esas devlet işlerinin zor kullanımı (ordu, polis, mahkeme v.b.) ile sınırlı gören bir yaklaşımla, temelde belirli bir beldede yaşayan insanların ortak yerel ihtiyaçlarını, kendi kendilerinin

yönetiminde ve görece bir özerklik içinde karşılaşmaları olan yerel yönetimi, bir sivil toplum örgütü olarak görmek olanaklıdır”(Yıldırım, 1994: 123). Batı’da kentlerin ve dolayısıyla yerel yönetimlerin ortaya çıkışı sivil toplum kuruluşu olarak değerlendirilmiştir (Tekeli, 1991: 115). Kentlerin gelişimiyle sivil toplumun gelişimi arasında bir paralellik vardır. Ancak daha sonraları, ülkeden ülkeye farklılık arz etmek üzere, dönem dönem, merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin yetkilerini ve sivil toplumcu özelliklerini sınırladığı görülmüştür. Yerel yönetimler, sınırlamaların önüne geçmek, özerkliklerini korumak için tarih boyunca bir mücadele içinde olmuşlardır. Bu mücadelede, komünlerin sahip olduğu özerklik kapsamı daima bir örnek oluşturmıştır.

Sivil toplum kuruluşlarıyla yerel yönetimler arasında, bir ortak nokta da şudur: sivil toplum siyasi otoritenin iktidarını dağıtan, sınırlayan bir kavramdır. Yerel yönetimler de, benzer şekilde siyasi otoritenin gücünü, yurt düzeyine yayan, gücün paylaşımını sağlayarak, otoriter bir yapıya dönüşmesinin karşısında engel oluşturan kurumlardır. Zira yerel yönetimler, “Batı toplumlarında genellikle, merkeziyetçiliğe bir alternatif arayışının veya merkezi iktidarların gücünün artmasına bir tepkinin sonucunda gündeme gelmiştir.”(TÜSES, 1991: 5)

Ayrıca yerel yönetimlerle demokrasi ve dolayısıyla sivil toplum arasında, yakın bir ilişki söz konusudur. Yerel yönetimlerin, demokrasinin beşiği olduğu söylenir. Gerçekten yerel yönetimler, demokrasinin en kolay hayata geçirilebildiği yönetim kademeleridir. Zira sayıları katılıma imkan verecek kadar fazla ve halka en yakın yönetim kademeleridir. Dolayısıyla yerel yönetimler, aynı zamanda bir demokrasi okuludur. Halkın, demokratik ilkeleri ve demokratik davranış alışkanlığını yerel yönetimlerde kazanmaları çok daha kolaydır (Görmez, 1997: 62). Organlarının seçimle işbaşına gelmesi yönüyle, yerel yönetimler, yerel nitelikli hizmetlerin yönetiminden daha ileri bir anlam kazanmakta ve demokrasi ile ilişkisi söz konusu olmaktadır (Greenwood, Stewart, 1996: 36). Yerel düzeyde “yönetime katılma, gerekli alt yapı olduktan sonra çok daha kolay ve mümkündür”(Jeffrey, 1976: 265). Bu özellik sayesinde yerel yönetimler, geniş tabanlı bir katılım sağlayarak, de-

demokrasinin geliştirilmesinde önemli bir katkı sağlar (Harvey, Bather, 1982: 395).

Demokrasi ile sivil toplum arasında da benzer bir ilişki söz konusudur. Demokrasi, sivil toplum için şart değildir. Yani demokrasinin olmadığı ülkelerde, sivil toplumdan bahsedilemeyeceğini ileri sürmek yanlış olmaz. Ancak demokrasi, sivil toplumu hızlandıran önemli bir etkiye sahiptir. Başka bir deyişle, “sivil-toplum kurumlarının veya hiç değilse hukuki olarak yerleşik sivil örgütlerin varlığının demokrasi için nispi bir avantaj teşkil edeceği söylenebilir. Ancak unutmamak gerekir ki, sivil toplum “geleneği” demokrasiyi kendiliğinden kurabilen veya yaşatabilen bir güç veya aktör değildir”(Erdoğan, 1998: 19). Yerel yönetimler de, bu iki kavrama (demokrasi-sivil toplum) bağlı olarak gelişmiştir. İki kavramla yerel yönetimler arasında, benzer bir ilişki söz konusudur. Ayrıca yerel yönetimler sivil toplum kuruluşlarının daha kolay ve sıklıkla temas kurduğu, katıldığı kurumlardır. Yerel yönetimlerin pratikte etkili olmaması, sivil toplumcu bir geleneğe sahip olmayan toplumlarda, yerel demokratikleşmenin ve yerel taleplere duyarlı hale gelmenin sağlanması, genel siyasal sistemin demokratikleşmesiyle de ilişkilidir. Bunun yanında, sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğinde yeterli düzeyde, gerekli kaynakların bulunamaması da etkinliklerini sınırlayan bir neden olarak gösterilebilir (Shatkin, 2000: 2360)

IV. Türkiye’de Sivil Toplum ve Yerel Yönetimler

Batı dışı toplumlarda, sivil toplumun varlığıyla ilgili iki farklı görüş vardır. Bir kısım görüşler, Batı kaynaklı sivil toplumun, Batı dışı toplumlarda var olmadığı ve gelişmesinin mümkün olmayacağı yönündedir. Diğer de, batı dışı toplumlarda da, sivil toplumun pek ala var olabileceği ve gelişebileceği yönündedir. Birinci görüşe göre Türkiye’de, tarihi perspektiften bakıldığında, kökenleri Osmanlıya kadar dayanan bir süreçte, toplum daima bireyin önünde görülmüştür.

Böyle bir düzende bireylerin, belli statülerin dışına çıkarak bireysel davranış sergilemeleri mümkün değildir. Ancak daha yakından bakıldığında, devletle

bireyler arasında aracılık yapan ve bireyi devlet otoritesinden koruyan özerk kurumların varlığından da söz etmek mümkündür. Batı anlamında kent ve kuruluşlar olmayabilirdi; ancak benzeri işlevleri gören, sivil inisiyatifleri geliştiren kuruluşlar söz konusuydu. Bunlar arasında, loncalar, ulema, yerel nitelikli kentsel hizmetlerin karşılanmasında önemli işlevlere sahip olan vakıflar ve mahalle merkezli yapılanmalar sayılabilir. Özetle Osmanlı'da, devletin dışında özerk, kendine has niteliklere sahip, özel yaşam alanı olan örgütlü bir toplum vardır. Bu kuruluşlar elbette Batı'da ortaya çıkan sivil toplum kuruluşlarından nitelik ve ortaya çıkış ve gelişim yönüyle farklılıklara sahiptir (Dursun, 1997: 24-25). Yani Batı'daki şekliyle bir sivil toplum olmayabilir; ancak siyasi otoritenin dışında, bireyi kamu otoritesinden koruyan örgütlü sivil inisiyatifleri, tamamen yok saymak da doğru olmasa gerekir.

Çaha'ya göre Cumhuriyet dönemine gelindiğinde, sönük de olsa Osmanlı'dan alınan sivil toplum mirası, tek parti döneminin modernleşme politikaları sonucunda, kabuğuna çekilmiş, siyasi otorite alanını genişleterek gücünü artırdıkça, sivil inisiyatifler de cılızlaşmıştır. 1950 yılından sonra Demokrat Partiyle gündeme gelen çok partili dönemle birlikte, sivil toplum unsurları yeniden gün ışığına çıkmaya başlamıştır. Sivil toplum, tam gelişmeye başladığı dönemde, 1960-80 dönemi arasında yaşanan askeri darbeler sivil toplum gelişimini kesintilere uğratmıştır. 1980 sonrasında ise, ANAP'la birlikte sivil toplumcu nitelikler, önemli bir gelişim süreci içine girmiştir. Bu dönemde KİT'lerin özelleştirilmesi, yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarımı, liberalizm ve pazar ekonomisinin ön plana çıkarılması gibi gelişmeler, sivil topluma büyük destek vermiştir. Günümüzde de, eskiye oranla önemli gelişmeler kaydedilmiş olmakla birlikte, halen sivil toplumun gelişimini ve gücünü sınırlandıran çeşitli yapısal ve konjonktürel sorunlar varlığını devam ettirmektedir (Çaha, 1998: 25-26, Dursun, 1997: 25-27).

Türkiye'de sivil toplumun gelişimiyle ilgili bu kısa bilgiden sonra, konumuzun amacını oluşturan, yerel yönetimler sivil toplum kuruluşu olup olmadığı sorusunun cevabını, ülkemiz yerel yönetimleri içinde vermeye çalışalım.



19. yüzyıldan sonra, dünya ekonomisine entegre olmaya başlayan Osmanlı kentlerinde, ortaya çıkan değişim karşısında, klasik Osmanlı kent yönetim yapısının yetersiz kaldığı düşüncesiyle, belediye kurulması yoluna gidilmiştir. Bu düşüncelerle kurulan belediyeler modernleşme amacıyla, merkezileşen yönetim karşısında, Batı'dakinin tam tersine, sivil toplumcu nitelikten yoksun olarak ortaya çıkmış; merkezi yönetim tarafından, ihtiyaçlar doğrultusunda kurulmasına karar verilen kurumlar olmuşlardır

Türkiye’de demokrasi ve sivil toplumla ilgili tarihi gelişim çizgisi içinde, yerel yönetimler de benzeri bir çizgi izlemiştir. Sivil toplum konusunda yaşanan sorunlar ve sınırlamalar, yerel yönetimlerde de yaşanmıştır. Ülkemiz yerel yönetimleriyle ilgili Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan düzenlemeler, hemen hemen geçerliliğini devam ettirmektedir. 2002 yılında bulunduğumuz şu günlerde, örneğin belediyeler, 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanununa göre yönetilmektedir. Çıktığı zaman itibarıyla, uzak görüşlü bir kanun olarak nitelenmiş olsa da, hızlı bir kentleşme olgusunun yaşandığı günümüz koşullarının ortaya çıkardığı sorunlara cevap vermesi çok zordur. Ülkemiz yerel yönetimlerinin içinde bulunduğu durum, sivil toplum ve demokratikleşme konusundaki yetersizliklerden doğrudan etkilenmektedir. Ülkemiz yerel yönetimlerinin sivil toplumcu özellikleriyle, sivil toplumun ortaya çıkışına öncülük etmiş ve demokratikleşmesini tamamlamış Batı ülkelerindeki yerel yönetimlerin sivil toplumcu özellikleri, önemli ölçüde farklılık arz etmektedir. Her şeyden önce göze çarpan ilk fark, ülkemiz yerel yönetimlerinin ortaya çıkışıyla, Batı’da ortaya çıkışı arasındaki farklılıktır. 19. yüzyıldan sonra, dünya ekonomisine entegre olmaya başlayan Osmanlı kentlerinde, ortaya çıkan değişim karşısında, klasik Osmanlı kent yönetim yapısının yetersiz kaldığı düşüncesiyle, belediye kurulması yoluna gidilmiştir. Bu düşüncelerle kurulan belediyeler modernleşme amacıyla, merkezileşen yönetim karşısında, Batı’dakinin tam tersine, sivil toplumcu nitelikten yoksun olarak ortaya çıkmış; merkezi yönetim tarafından, ihtiyaç-

yaçlar doğrultusunda kurulmasına karar verilen kurumlar olmuşlardır (Tekeli, 1991: 116). Oysa ki, “Batı için yerel yönetim kurumları (kentte) sadece, bir kentte yaşayan kişilerin ortak ihtiyaçlarının etkin bir biçimde sağlanmasının yolu değil, merkezi devlet anlayışına karşı sivil toplum geleneğinin sürdürülmesi demektir.”(Türk İdareciler Derneği, 1982: 208)

Tek parti dönemimde, çağdaşlaşma amaçlı düzenlemelerden, sivil toplum gibi yerel yönetimler de etkilendirilmiştir. Yerel yönetim programları, oldukça güçlü bir merkezi denetim altında, yapılan reformlara paralel biçimde düzenlenmiştir. Çok partili hayata geçildiği dönemde ise, belediye meclislerinde esnaf ve küçük girişimcilerin temsili hızla artmış, kısmen de olsa belediye programları, bu kesimlerin talepleri yönünde biçimlenmeye başlayarak, yerel taleplere daha duyarlı hale gelmiştir. 1970’li yıllardan sonra Türkiye’de siyasal bilinçlenmenin gelişimine paralel olarak, küçük girişimci etkinliğinin dışında, meslek odaları v.b. demokratik kitle örgütlerinin, sendika, hemşehri gruplarının ve diğer küçük ama dinamik grupların etkinlikleri hissedilmeye başlamıştır. 1980’den sonra ANAP’ın, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönünde düzenlemeler yaptığı görülmüştür. Yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarımı konusunda önemli adımlar atılmıştır. Yine bu dönemin önemli bir gelişmesini de, metropoliten alanlarda, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılarak, büyükşehir ve ilçe belediyesi olmak üzere, iki farklı belediye yönetim kademesi uygulamaya konmasıdır (Tekeli, 1991: 120-121).

Uzun zamandır yerel yönetimlerin demokratikleşmesi ve güçlendirilmesi konusunda, her seçim öncesi tüm parti programlarında, çeşitli düzenlemelere yer verilmiş olmasına rağmen, bir türlü uygulamaya geçirilip, gerekli yasal değişiklikler gerçekleştirilmemiştir. Bu günlerde de, yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarımı konusunda bir yasa tasarısı gündemdedir.

Türk yerel yönetimlerinin, Batı ülkelerine göre, sivil toplumcu özelliklerini sınırlayan bir çok faktör söz konusudur. Her

şeyden önce, yerel yönetimlerin özerkliklerine yönelmiş ciddi tehditler dikkati çekmektedir. Bir çok ülkede, sadece hukuka uygunluk açısından yapılan vesayet denetimi, ülkemizde yerindelik açısından da yapılmaktadır. Bu ise, merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde aşırı ve keyfi bir denetim uygulamasına fırsat veren bir düzenlemedir. Öyle ki, bu düzenleme, merkezi yönetim tarafından siyasi bir baskı aracı olarak kullanılmakta, siyasal nüfuz ve etkilere sürekli açık bulunmaktadır. Hatta uygulamalar, genişleyerek, adeta hiyerarşik bir denetim görüntüsü vermekte, yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin taşra teşkilatı birimi gibi algılanmasına sebep olmaktadır.

Oysa ki, Türkiye'nin merkeziyetçi yönetim yapısında, etkisi büyük olan ve merkeziyetçi olarak bilinen Fransa'da dahi, vesayet denetimi, 1982'de yapılan değişiklikle, sadece hukuka uygunluk açısından yapılır hale gelmiştir. İngiltere'de ise, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde genel bir gözetim yetkisinden bile bahsetmek zordur. Türkiye'de yerel yönetim organlarının işbaşına gelme ve ayrılmalarında da, özerkliklerini sınırlayan düzenlemeler söz konusudur. Örneğin, seçimle işbaşına gelen yerel yönetim organları, çok basit bir nedenle feshedilebilmektedir. Yine il özel idarelerinin başı olan valinin, atamayla iş başına gelmesi bir başka örnektir. Halkın, yerel yönetimlere, doğrudan katılımına imkan verecek bir düzenleme de mevcut değildir. Dolaylı katılım ise, sadece seçimden seçime yerel temsilciler, aracılığıyla mümkün olmaktadır. Ancak, yerel meclisler yoluyla temsili katılım konusunda da, sınırlamalar vardır. Örneğin Ülkemizde, yerel yönetimler meclis ağırlıklı değil, başkan ağırlıklıdır. Oysa, F. Almanyada, İsveç gibi ülkelerde belediye meclisinin ağırlığı söz konusu olmaktadır. İngiltere'de ise, belediye başkanlığı semboliktir. Yani Türkiye'de yerel meclislerin etkinliği de tartışılır bir konudur.

Yine personel alımından, araç alımına varıncaya kadar bir çok konuda, seçilmiş organlarının vermiş olduğu kararların, bir çok merkezi yönetim biriminin onaylamasıyla geçerlik kazanması, ülkemiz yerel yönetimlerinin, sivil toplumcu niteliklerini ortaya koyan çarpıcı uygulamalardır.

Mali anlamda da, Ülkemiz yerel yönetimlerinin, merkezi yönetime bağımlılıklarının benzer şekilde olduğu görülür. Ülkemiz yerel yönetimlerinin, gelirlerini kendi organları ile karar verip uygulayamamasına bağlı olarak, hizmet öncelikleri doğrultusunda serbestçe harcama yapabilmesi de mümkün olmamaktadır. Bu konuda da, yerel yönetimler üzerinde, hukuka uygunluktan, harcamaların, yerli yerinde olup olmadığına kadar varan bir denetim söz konusudur. Ayrıca, yerel yönetimlerin gelirlerinin, sadece %26'sını öz gelirlerin oluşturması, yerel yönetimlerin merkezi otoriteye bağımlılığını artıran bir başka nokta olmaktadır. Oysa ki, öz gelir oranı İsveç'te, %70 civarındadır.

Tüm bunlar, Ülkemiz yerel yönetimlerinin sivil toplumcu özelliklerinin, Batı yerel yönetimlerine göre, çok daha sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır.

Sonuç

Sonuç olarak, yerel yönetimlerin sivil toplumcu bir çok özelliklerinin olduğunu, özellikle Batı'da ortaya çıkışı açısından, sivil toplum kuruluşu olarak kabul eden görüşler mevcut olmakla birlikte, özellikle kamu tüzel kişisi olmaları yönüyle, tam anlamıyla bir sivil toplum kuruluşu olarak kabul etmek mümkün gözükmemektedir. Ancak, Sivil topluma yakın, sivil toplumcu bir çok özelliği bulunan kurumlar olduğu açıktır. Yerel yönetimlerin, sürekli ve düzenli katılım imkanlarına sahip olması, sivil toplumcu yönlerini geliştiren ve onları sivil toplumcu özelliklerini artıran önemli bir nokta olarak karşımıza çıkmaktadır. Günümüz yerel yönetimlerinin, sivil toplumcu özellikleri, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Yerel yönetimlerin özerklikleri, ne kadar sınırlanır ve merkezi yönetime bağımlılıkları ne kadar artarsa, o kadar sivil toplum kuruluşu olmaktan uzaklaşır, özerklikleri ne kadar artar ve merkezi yönetime bağımlılıkları ne kadar azalır, o kadar sivil toplum kuruluşlarına yaklaşır ve sivil toplumcu özellikleri artar denebilir.

Ülkemiz yerel yönetimlerine bakıldığında ise, Batı ülkelerindeki yerel yönetimlere göre, sivil toplumcu özellikleri daha sınırlı olması dolayısıyla, siyasal topluma daha yakın bir nitelik gösterdiği söylenebilir. Çünkü ülkemizde siyasi otoritenin, yerel yönetimler

üzerinde, özerkliklerini ciddi anlamda sınırlayan ve-
sayetleri söz konusu olmaktadır. Bu vesayet, huku-
ka uygunluğun dışında, yerindelik denetimine, per-
sonelin işe alınmasına ya da, bir araç alımına kadar
varmaktadır.

Makale daha önce "Liberal Düşünce Dergisi"nin
29. sayısında yayımlanmıştır.

KAYNAKLAR

- Begel, Egon Ernest; **"Kentlerin Doğuşu"**, Kent ve Kül-
türü, 3.B., Cogito Yayını, İstanbul, 1997
- Bobbio, Norberto; **"Gramsci ve Sivil Toplum Kavra-
mı"**, Sivil Toplum ve Devlet, (Der.) John Kean, 1.B., Renk
Basımevi, İstanbul, 1993
- Çaha, Ömer; **"Türkiye'de Sivil Toplumun Sorunları"**,
Liberal Düşünce Dergisi, C.3, S.10-11, Ankara, 1998
- Diamond, Lary; **"Toward Democratic Consolidation"**,
Journal of Democracy, Vol. 5/3, 1994'den aktaran, Sarı-
bay, Ali Yaşar; **"Türkiye'de Demokrasi ve Sivil Top-
lum"**, Liberal Düşünce Dergisi, C.2, S.6, Ankara, 1997
- Dursun, Davut; **"Türkiye'de Sivil Toplumun Gelişimi
Üzerine Birkaç Not"**, İlim ve Sanat Dergisi, S. 46-47,
Vefa Yayıncılık, İstanbul, 1997
- Erdoğan, Mustafa; **"Sivil Toplum: Bir Kavramın Ana-
tomisi"**, Liberal Düşünce Dergisi, C.3, S.10-11, Ankara,
1998
- Görmez, Kemal; **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, 2.B.,
Vadi Yayınları, Ankara, 1997
- Greenwood, Ryston, Stewart, J.D.; **"The Institutional
and Organizational Capabilities of Local Govern-
ment"**, Public Administration, Vol. 64, London, 1996
- Hamamcı, Can; **Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ek-
seninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleş-
me Eğilimi**, Ankara Üniversitesi, Yayınlanmamış Dokto-
ra Tezi, Ankara, 1981
- Hambleton, Robin, Hoggett, Paul; **"The Democratisa-
tion of Public Services"**, Decentralisation and Democ-
racy, (Ed.) Paul Hoggett, Robin Hambleton, Bristol, 1990
- Harvey, J., Bather, L.; **The British Constitution Politics**,
5. Edition, Mc Millan, London, 1982
- Jeffrey, Stanyer; **Understanding Local Government**
Martin Rabertson Fontonel Collins, London, 1976
- Kean, John; **"Despotizm ve Demokrasi"**, Sivil Toplum
ve Devlet, (Der.) John Kean, 1.B., Renk Basımevi, İstan-
bul, 1993
- Keleş, Ruşen; **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar**, IULA
EMME Yayını, İstanbul, 1993
- Kingdom, John; **Local Government and Politics in Bri-
tain**, New York, 1991
- Mardin, Şerif; **Türkiye'de Sivil Toplum ve Siyaset**,
(Der.) Mümtaz'er Türköne, Tuncay Önder, 3.B., İletişim
Yayınları, İstanbul, 1992
- Pirene, Henri; **Ortaçağ Kentleri/Kökenleri ve Ticare-
tin Canlanması**, (Çev.) Şadan Karadeniz, 4.B., İletişim
Yayınları, İstanbul, 1994
- Sarıbay, Ali Yaşar; **"İslami popülizm ve sivil toplum
arayışı"**, Birikim, S.47, 1993
- Sarıbay, Ali Yaşar; **"Türkiye'de Demokrasi ve Sivil
Toplum"**, Liberal Düşünce Dergisi, C.2, S.6, Ankara,
1997
- Shatkin, Gavin; **"Obstacles to Empowerment: Local
Politics and Civil Society in Metropolitan Manila,
the Philippines"**, Urban Studies, Vol. 37, No. 12, 2000
- Tekeli, İlhan; **"Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi ve
Sivil toplumcu Nitelikleri Üzerine"**, Sivil Toplum, TÜ-
SES Yayını, İstanbul, 1991
- Carothers, Thomas; **"Civil Society"**, Foreign Policy,
Winter 1999-2000, S. 117
- Turan, İlter, **"Sivil Toplum Kurumları ve Özerklik"**, Si-
vil Toplum, TÜSES Yayını, İstanbul, 1991
- Vergin, Nur; **"Demokrasi ve Sivil Toplum"**, Yeni Türki-
ye Dergisi, S.1, İstanbul, 1994
- Yıldırım, Selahattin; **"Yerel Yönetim ve Sivil Toplum"**,
Sosyal Demokrat İdareler, TÜSES Yayını, İstanbul, 1994
- TÜSES; **Yerel Yönetimler İçin Demokratik Bir Model
Arayışı**, Araştırma Raporu, TÜSES Yayını, İzmir, 1991
- Türk İdareciler Derneği; **Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru**,
Araştırma Projesi, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştır-
ma Dizisi 2, Ankara, 1982.

Sendika, Memur ve Kördüğüm

Yrd. Doç. Dr. Cengiz ANIK

Gazi Üniversitesi, İletişim Fakültesi Öğretim Üyesi

Her zaman ilgi çekici birer haber konusu olmuştur. Memur sendikası üyeleri memurlara daha iyi yaşam koşulları sağlamak amacıyla eylemler yapar. Kendisi yüksek ücret alsın diye direnen memur sendikaları üyelerini polis tartaklar.

Aslında bu çelişkinin temelinde daha derin bir kördüğüm bulunmaktadır. Memurlar, pozisyonları gereği, amirin emrine amade kılınmış meslek mensuplarıdır. Başka bir ifadeyle, atanmış kadrolardan teşekkül ettirilen bürokrasi, demokratik sistemin doğal bir sonucu olarak, seçilmiş kamu görevlilerinin emrinde bulunmak durumundadır. **Siyasetçilerden oluşan seçilmiş kadrolar, özel alandaki**

siyasal örgütleri sayesinde elde ettikleri güçle kamu alanını denetleme yetkisi elde ettiklerinden, kendi güç kaynaklarına daha fazla duyarlı davranmak durumundadır. Yani seçmenlerini, açık veya örtülü destek gördükleri odakları, oy potansiyeli yüksek kişi veya grupları v.b. gözetmek ve onların hak ve menfaatlerini daha fazla korumak zorundadırlar. Memur ise kendi varlık sebepleri olan pozisyonlarını (isterseniz buna "devletin devamlılığı esası" gibi soyut bir ifadesi olan statükoyu da diye-

biliriz) daha fazla gözetmek, kişisel hak ve menfaatlerini de bu arada ihmal etmemek mecburiyetindedirler.

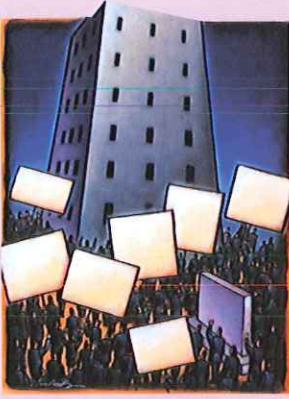
Çok basit bir örnek; sözgelimi, iktidar partisine çevresiyle birlikte destek veren bir muhtarın, kızını, kendi köyüne ebe hemşire olarak atamayan genel müdür ya da il sağlık müdürünün görevde kalmasına Sağlık Bakan'ının göz yumması neredeyse imkansızdır. Müteahhitlik yapan parti il başkanından habersiz, ilkokul inşaatını başka bir müteahhite ihale eden il müdürlerinin sürgün yeri beğenmeleri kaçınılmazdır v.s.

Kuşkusuz ki oldukça derin ve köklü krizlerin kaynağı olan, uygulama kaynaklı bu kördüğümün daha da içe gömülü bir diğer benzeri, kuramsal boyutlu olanıdır.

Kördüğümün Kökeni

Demokratik bir sistemde siyaset, kuramsal olarak iki alana ayrıştırılmakta ve birbirleri açısından denge ve denetim sistemi işlevi görmesinin sağlanması öngö-





En etkin aktörünün birey olduğu özel alandaki tüm faaliyetlere ise "eylem" adını verelim. Özel alanda eylem icra eden tüm aktörler -ister gerçek ister tüzel kişilik olsun- tüm olayları sadece kendi zaviyelerinden gördükleri ve her zaman profillerine duyarlı oldukları için organik birer sistemdir.

alandaki tüm faaliyetlere ise **"eylem"** adını verelim. Özel alanda eylem icra eden tüm aktörler -ister gerçek ister tüzel kişilik olsun- tüm olayları sadece **kendi zaviyelerinden gördükleri ve her zaman profillerine duyarlı oldukları için organik birer sistemdir**. Bununla birlikte bu organik sistemler gerçek kişilikler ya da herhangi bir canlı varlık gibi içgüdüsel davranışlar ortaya koyamazlar. Onlardan biraz farklı olarak, tüzel kişilikler adı altında örgütlendirilerek içgüdülerden arındırılırlar. Pragmatik, rasyonel

rülerek, demokrasi güvence altına alınmaktadır.

En etkin ve çoğu zaman başlıca aktörü devlet olan kamu alanı; kamusal iş ve işlevlerle yükümlüdür ve onun bütün faaliyetlerinin adına **"işlem"** diyebiliriz. Kamusal iş ve işlevlere mekanik bir kavram ya-kıştırılması boşuna değildir. Zira **devlet mekanik bir sistem kadar yansız, duygusuz ve tarafsız olmak zorundadır ve belirli bir tuşuna basarak gönderdiğimiz girdi ile elde etmek istediğimiz çıktı ne ise; sürprize yer olmayacak keskinlikte, belirli bir girdi ile her zaman belirli bir çıktı elde edilmelidir.**

En etkin aktörünün birey olduğu özel

ve kimi zaman da etik faaliyetler icra ederler ama sonuçta organik birer sistemdirler.

Kamu alanındaki faaliyetlerin, daha "insani boyutlar"da tutulmasını sağlamak amacıyla kamusal "işlem"ler, özel alandaki organik sistemlerin "eylem"leri tarafından denge ve denetim altında tutulmaktadır ve böylece **demokrasi** dediğimiz, esasında **yönetsel bir mekanizmadan ibaret olan işleyiş güvence altına alınmaya çalışılmaktadır**. En azından kuramsal şema böyle öngörmektedir.

Kamu alanı dediğimiz, mekanik sistemin işlemcileri, çok açıktır ki bürokrasi ve ne var ki bürokrasi, kaçınılmaz olarak, organik birer sistem olan bireyler tarafından teşekkül ettirilmektedir. Özel alanın aktörleri ise birey ve bireysel oluşumlardır.

Yani bu tespitin olanca çıplaklığı ile bizi yüz yüze getirdiği gerçek şudur:

Özel alandaki **bireylere neredeyse sınırsız özgürlükler bahsetme ülküsü ile yanıp tutuşurken** ve bunu da çağdaş hümanist medeniyet adı altında kutsarken; **kamu alanında çalışan memur-bireylere birer makine gibi muamele etmek** istiyoruz ve tuşlarına basarak onlara girdi gönderdiğimizde, hiçbir sürprizle karşılaşmadan, temenni ettiğimiz çıktıları onlardan almak istiyoruz. Ne var ki onlar maalesef birer bilgisayar değil. Senin, benim kadar insan ve senin benim kadar duyguları, pragmatizmi, rasyonalitesi, etik kaygıları ve hatta içgüdüleri olan birer organizma...

Bu kördüğümün çözülmesi imkansızdır. Biz, burada sadece, toplumsal ve toplumu oluşturan bazı unsurların işlevlerine göz atarak, bu ve buna benzer kördüğümün kaynaklarına ilişkin bilgi edinmeyi deneyebiliriz.

Toplumsal işlev

Toplum, birçok bireyin bir arada yaşadığı; belirli normları, kurumları, değerleri olan bir bütündür ve bireylerin bütününden ibaret değildir. Bireyleri ve kendini oluşturan unsurların tümünden daha fazla bir bütünlük olan toplum, **bu özelliğini**, toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak, **bireylerle**

birlikte kendini oluşturan tüm unsurları anlamlı bir biçimde bütünleştirip, işlevsel kılabildiği için edinmektedir. Bu sayededir ki, toplum, toplumsal olgunun gözlemlenebilir türevleri olan sosyal yapı ve kurumları, değerleri, normları; farklı zaman ve mekanlarda tezahür eden değişik konjonktürlere göre, farklı biçimlerde değiştirebilmekte veya yeniden yapılandırmakta, toplumsal dinginliğe, canlılığa sahip olmakta, varlığını sürdürebilmektedir.

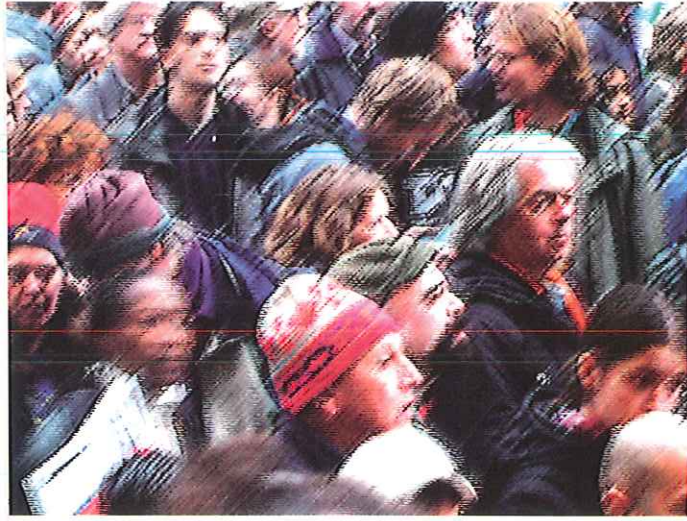
İşlev terimini, toplumu oluşturan herhangi bir ögenin toplum içindeki bir başka öge veya ögelerin herhangi bir ihtiyacını karşılayacak biçimde çalışması olarak basitçe tanımlayabiliriz. Buna göre toplumu oluşturan birey, grup, kurum, değer, norm, olay gibi çok çeşitli toplumsal ögelerden birisi, diğer bir öge ya da ögelerin ihtiyaç duyacağı bir işi(hizmeti) yerine getirmek için çalışıyorsa, bir işlev görüyor demektir. Herhangi bir ögenin işlevi yarar sağladığında bu işlev kurumsallaşmakta ve yapı haline dönüşerek süreklilik kazanmaktadır. Gözlemlenebilecek biçimde somutlaşan işlev böylece denetim altında tutulabilir hale gelmektedir. Denetim; söz konusu kurum veya yapının kendisi için öngörülen işlevi gerektiği gibi yerine getirip getirmediğini ya da zaman içinde difonksiyonel hale gelip gelmediğini gözlemek için gereklidir. Böyle bir durumda sosyal işlevin yeniden kurumsallaşması söz konusu olacaktır. Zira toplumun diğer ögeleri toplumu sürekli değişime, yeniden yapılanmaya zorlamaktadır. Nitekim toplumun bizi varlığının bir göstergesi ve toplumun kendine özgü bir birimi olan sosyal olgu, böyle bir ögedir. **Sosyal olguların ihtiyaç duyduğu işlevler, toplumun sürekli olarak yeni kurumların ve yeni yapıların vücut bulmasını gerekli kılmaktadır.**

Bu noktada, sosyal olguya ilişkin bir ayrıntıya dikkat etmeliyiz: Bir makinanın parçası, aşınma süresini tamamlayıncaya kadar çalışmaktadır. Aşınma süresi sonunda yenilenmekte, değiştirilmektedir. Yani tümüyle kontrol ve denetim altında tutma imkanı vardır. Oysa toplumda bu imkan yoktur. Kalp ana rahminde cenin biçimlenmeye başladığından itibaren doğal olarak bir işlev yükümlenmektedir ve kontrolümüz dışında bir süre çalıştıktan sonra işlevine son vermektedir. Sosyologların sui generis (nev-i şahsına münhasır) olmakla tavsif ettikleri sosyal olgular da böyledir. Ama daha karmaşık, daha denetlenemez

bir niteliğe sahiptir. Durkheim sosyal olguyu, birey üzerinde baskısı hissedilen, bireysel görünüşlerden bağımsız, kendine özgü bir varlığı olan, belli bir toplum sahasında genel olan her şey olarak tanımlamaktadır. Gurvitch'e göre sosyal olgular, sosyal yapı ve kurumların kaynağıdır. Yapı ve kurumlardan önce vardır ve onları kolaylıkla aşabilmektedir. Daha da önemlisi sosyal olgu, konjonktürel etkilere göre sosyal yapı ve kurumları değişime zorlamaktadır.

Örneğin toplumun temel karakteristiklerinden birisi siyasetle ilgilidir. Her toplumun güvenliğe ihtiyacı vardır. Belirli bir düzene tabidir. Yasalar, kurallar ve davranış kalıpları geliştirilmiştir. Toplumun içindeki bazı bireyler, diğerlerini yönetmekte, çevresinde etkili olanlar etrafında gruplar oluşturmakta ve yönetsel kimi fonksiyonlar icra edilmektedir. Kısacası toplum; güvenlik, korunma, sevk ve idare, huzur ve düzeni sağlama, hatta sağlık, eğitim gibi kimi ihtiyaçları karşılayabilmek için kurumlar ve yapılar meydana getirmektedir. Birçok insanın bir arada yaşaması belirli bir düzeni gerektirmektedir. Bu sosyal olgudur. Bu sosyal olgu hiyerarşik bir yapılanma ile kurumsallaşmaktadır. Bu kurumlar gelenek-görenekler, yasalar, kültürel normlar gibi çeşitli biçimlerde kendini göstermektedir. Gene yönetim her toplumda söz konusu edilmesi gereken bir sosyal olgudur. Bu olgu, kimi toplumlarda riyaset, kimlilerinde şeflik, kimilerinde devlet olarak karşımıza çıkmaktadır. Demek ki sosyal olgu her toplum için geçerlidir. Ancak farklı toplumlarda; doğal ve fiziksel, sosyo-kültürel, bireysel birtakım etkenlerle sosyal olgular farklı biçimlerde kurumsallaşmaktadır.

Toplumun bir diğer özelliği ekonomik yönü ile ilgilidir. Her toplum giyecek, yiyecek, barınak ve diğer birçok ihtiyaçlarını karşılamak için üretimde bulunmakta ve bu ürünler belirli bir biçimde paylaşılmaktadır. Her toplumda üretmek ve paylaşmak sosyal bir olgudur. Bu olgu, toplumlara göre farklı biçimler almaktadır. Sözelimi insanlar Orta Asya'da kıl çadırda, Afrika'da samandan, kutuplarda buzuldan evlerde barınabilmektedir. Kırsal kesimlerde evler, avlu içinde geniş aileleri barındıracak biçimde inşa edilmektedir. Kentlerde ise insanlar çok katlı apartmanların 50 - 60 m2'lik dairelerinde barınmaktadır. Bazı toplumlar potlaç, infak gibi kurumlarla paylaşma sosyal bir meşruiyet kazandırılırken, gene ba-



zı toplumlarda birikim esas alınmaktadır. Her toplumda üretim, paylaşım ve dayanışma sosyal bir olgu olarak geçerliliğini korumakta, ama kurumlaşmalarında farklılıklar gözlenmektedir.

Bu iki özellik fiziksel ve doğal çevreyle, sosyo kültürel ve bireysel çevreye göre çeşitli biçim ve içerik aldığı gibi; aynı iki özellik, toplumun fiziksel-doğal ve sosyo-kültürel çevresini değiştirebilmekte, şekillendirebilmektedir. Bu etkileşim çeşitli yapı ve kurumlarla gerçekleşmektedir. Unutulmaması gereken, yapı ve kurumları olmasa da toplumun, yapı ve kurumların işlevine muhtaç olmasıdır. Yani, herhangi bir üretim biçimi geliştirmemiş olsa da, üretim olgusunun yol açacağı işleve ihtiyaç duyulmaktadır, tıpkı bir ailenin barınacak yeri olmasa da barınmak zorunda olması gibi.

Kısacası yapı bir işlevin ürünüdür ve toplumda belirli bir işlev görmesi için yapılar kurulmaktadır. Sözgelimi vücudumuza bakalım. Kalp kan pompalamaktadır. Somut olarak gözlemlediğimiz kalp bir yapıdır. Onun vücuda kan pompalaması ise işlevdir. Vücuda kan pompalamayan kalbin organizma açısından hiçbir önemi yoktur. Çünkü kendisinden beklenen işlevi yerine getirmemektedir. Canlı olmayan bir vücuda kan pompalayan kalbin de hiçbir önemi yoktur. Çünkü artık organizma böyle bir işleve ihtiyaç duymamaktadır. Toplum da böyle düşünülebilir. Toplumda, çeşitli nedenlerle ilişki kurduğumuz kurumlar ve yapıları meydana gelmiştir ve bunların her birinin belirli bir işlevi vardır.

Sendikal işlev

Yukarıda çıkardığımız sosyolojik perspektife uygun olarak sendikalara baktığımızda şu görünmektedir: Sendikalar kendilerinden hem siyasal hem ekonomik işlevler beklenen kurumlardır. Onların sadece ekonomik veya sadece siyasal işlev görmeleri tıpkı vücuda kan pompalayan kalbin zaman zaman teklemesi gibi, bir tehlike, bir eksiklik işaretidir. Nitekim sendikaların, sendika adı ile zuhur ettikleri dönemlerdeki işlevleri, bu iddiaya büyük ölçüde açıklık getirmektedir.

Sendikaların sanayi devriminin ürünü olduğu konusunda birçok araştırmacı hemfikirdir. Sanayi devrimi işçi kitlesini doğurmuş, işçiler de işçi sendikalarını kurmuşlardır. Ancak, **belirli bir sosyal gelişme evresinde toplum, sendikal bir kurumun işlevine ihtiyaç duymuşsa, sendikal işlevin sadece sanayi devrimiyle kendini göstermemiş olması gerekir.** Tıpkı barınma ihtiya ını karşılamak için vücut bulan yapı ve kurumlar gibi, sendikal işleve benzer işler görmüş kimi kurum ve yapılar ortaya çıkmış olabilir. Sözgelimi Osmanlı döneminde köprüler, medreseler inşa eden vakıflar vardır. Bazı vakıflar a  kuşları beslemekle kendini yükümlü sayarken, bazıları fakir ve muhtaçlara (sadaka, zekat v.s. toplayarak) yardım eder, onların çocuklarını yedirir, i irir, barındırır, eğitir. Hatta çalıştığı evde tabak kıran hizmet inin azar işitmemesi için kırılan tabağı tazmin eden vakıfların bulunduğu kaynaklarda kayıtlıdır.

Bu kurumların işlevleri birçok bakımdan  ağdaş sendikaların işlevlerine benzemektedir. Demek ki hemen her toplum, başka bir isim koymuş olsa bile, bugünkü sendikaların işlevlerine benzer işlevler görsün diye kurumlar vücuda getirmiştir. Nitekim sendika kavramının kökeni de buna işaret etmektedir.

15.yy'dan itibaren gelişen ticari ortamda, Avrupa'nın kıyılarında kentler oluşmaya başlamıştır. Günümüz Fransa'sı kıyı kentlerinde belirli ölçüde özerk yerel yönetim birimleri oluşmuştur. Sendika kavramına ilk kez buralarda rastlanmaktadır. Sendikanın kökeni olan Fransızca **"syndic"** sözcüğü, **o dönemlerin en düzeydeki karar merci olan belediye meclislerinden ayrı ve bağımsız olarak, kentin çıkarlarını koruyan kişiyi tanımlamak amacıyla kullanılı-**

sistemin çözülmesiyle kırsal kesimden sanayi kentlerine büyük bir göç yaşanmış, büyük kentlerdeki bu demografik birikim bir yığın işsiz ortaya çıkarmış, emek sahiplerinin sefalet ücreti almalarına neden olacak kadar birbirleriyle rekabet etmelerine yol açmıştır. Emeğin bedelinin son derece düşük tutulması, sermayedarların daha çok kar elde etmelerini, elde ettikleri bu karlarla üretimde bulunarak çok daha fazla para kazanmalarını kolaylaştırmış, ücretler düştükçe sermayedar zenginleşmiş ve ekonomik kaynaklar belirli birkaç elde birikmiştir.

Sermayenin birikmesi ve emeğin kendisiyle rekabet etmesi, sendikal işlevin en acil biçimde toplumsal hayatta aktif rol üstlenerek kurumlaşmasını gerektirmiştir. İşçiler bu kuruluşların çatısı altında bir araya gelmeye başlamışlardır. Birbirleriyle rekabet etme yerine, tehdit altında bulunan çalışma ve yaşam şartlarını iyileştirmek, elde ettikleri kazanımları koruyabilmek için birbirleriyle dayanışma içinde mücadele etmeyi, sendikal kuruluşları sayesinde gerçekleştirmişlerdir. Birlikte hareket etmek sermayenin karşısında emeğin caydırıcı bir güç olarak çıkması imkanını doğurmuştur. Bu güç, **sanayi toplumlarının en kritik ve en ekonomik girdisi olan emeğin değerinin anlaşılmasına vesile olmuştur.** Zaman içinde, özgürlükler ve özellikle ikinci kuşak insan haklarına ilişkin gelişmelerle birlikte sendikalar demokrasinin olmazsa olmaz koşulu haline gelmiştir. Hem bir baskı örgütü hem bir sivil toplum örgütü olarak siyasal ve ekonomik alanda oldukça etkin roller üstlenmişler hem de İngiltere örneğinde daha fazla ön plana çıktığı gibi, bazı siyasal organizasyonların oluşum ve yönelimini bizzat gerçekleştirmişlerdir. Sanayi toplumunu karakterize eden koşullar değişmiş olmakla birlikte günümüzde sendikalar, özel alanın en güçlü ve en etkili aktörü olma işlevini sürdürmektedir.

Sonuç

Bilindiği gibi Tanzimat'la birlikte ülkemize gelen yenilik ve değişimlerin lokomotifi Osmanlı bürokrasisidir. Batı'da, siyasal ve ekonomik birçok yeni kurumla eskilerin ikame edilmesini gerçekleştirenler ise tüccar kesim-orta tabaka ya da burjuvazidir. Bizde, terakki misyonu ile kendini yükümlü tutan "imparatorluk kapıkulu" bürokrasisi iken; Batı'da terakki ül-

küsünü dile getirenler, ulus devletler ve onun siyasal kurumlarıyla imparatorlukların, milletle teb'anın yer değiştirmesini gerçekleştiren toplumsal güçlerdir. Onlar, bizdeki gibi öngörülen değil, belirli bir gelişim evresindeki toplumsal işlevi icra etmişlerdir.

Türkiye Cumhuriyeti'ne bu anlayış aynen tevarüs etmiştir. Hatta Cumhuriyetin ilk yıllarında kurulan bazı devlet şirketlerinin hissedarları devlet memurlarıdır. Bize ya da modernizasyonla yüzleşmiş çoğu ülkeye özgü bu girdap, seçilmiş ile atanmışlar arasındaki sözü edilen kördüğümü büsbütün sıkılaştırmaktadır. Zaman zaman tanık olduğumuz gibi bürokrasi, kendisine, devleti kuran ve sürekli vaziyet eden "gözetleyici güç" misyonu biçmekte, seçilmiş ile atanmış arasındaki karşıtlığı krize dönüştürmektedir. Bu görünüm öyle bir paradox ortaya sermektedir ki, özel alanda kendisinden aktif rol üstlenmesi beklenen memur sendikalarının zeminini teşkil eden bazı bürokratlar, kamusal inspektör olarak kendilerini konumlandırmakta ve buna yönelik işlevler yerine getirdiğini düşünmekte; kamu alanını tanzimle yükümlü seçilmiş siyasal güçler ise özel alan temsilcisi gibi feryat etmekte; iş yapamamaktan, özel alana ilişkin kısıtlamalardan (Başbakan Sayın Erdoğan'ın özelleştirme bağlamında Daniştay'la ilgili açıklamaları, 301.nci madde veya türbanla ilgili tartışmalar v.s. yığınla örnek verilebilir) yakınmaktadır. (Dahası hatırlanabileceği gibi, Başbakan Yardımcısı görevini ifa ettiği tarihlerde, Karayalçın, bir miting konuşmasında, "nerede Mumcu'nun katilleri?" diye sormuştu, sanki emniyet güçleri Başbakanlığa bağlı birimler değilmiş gibi).

Siyasal sistemin doğasında mündemiç kördüğümle-ri daha da katmerleştirdiğimiz benzeri "ironik çelişkilerimiz"i daha da arttırmak, çeşitlendirmek mümkün. Ancak bunun bize bir faydası yok. Bazı tespitlerle sınırlı tuttuğumuz bu yazımızda, çok açıktır ki bir reçete de sunamadık. Hoş, teşhis konusunda da çok iddialı olduğumuz söylenemez. Ancak kesin olarak söylenmesi gereken bir durum var ki; yaşadığımız hayatla ilgili "knowledge about"larımız ile, gene yaşadığımız hayatın bizatihi kendisi olan "knowledge of"lar arasında vahim bir uyumsuzluk var. William James kuşkusuz ki bu kavramları bizim için tasarlamadı ama sanıyorum, onun bu ayrımı, bizim kördüğümümüzün çözümünde metodolojik bir yol işareti olabilir.

Modernizm ve Modern Bürokrasi

Arş. Gör. Ayşegül SONCU

Gazi Ü. SBE. Halkla İlişkiler ve Tanıtım Ana Bilim Dalı

Modernizm, modern insan, modern düşünce, modernizmin getirdikleri, götürdükleri v.s.; son onlu yıllarda en çok tartışılan konuların başında gelmektedir. Modernizm, gerçekten de Reşat Nuri Güntekin'in ünlü eserinin adı gibi, sanki, 'Yaprak Dökümü'nü, sonbaharını yaşamaktadır.

Toplumsal ve bireysel yaşamın her alanında izleri bulunmakla birlikte modernizm, kendini en fazla kurumsal alanda göstermektedir. Zira modernizmi neredeyse tümüyle; **kişiyi-özgürlüğün (birey kavramının karşılığı olmayan) yerini kuruma-özgürlüğe bırakması, organizmanın tarafsızlığının mekanizmanın yansızlığı ile ikame edilmesi karakterize etmektedir** ve modernizmdeki yaprak dökümü de kuşkusuz ki, tam da bu kurumsal karakterinde kendini daha fazla göstermektedir. Elbette ki bu kurumsal alanın en çok göze batan kısmı bürokrasidir. Ancak önce modernizmin geleneksellikten farklılığına kuşbakışı bir göz atmak yetineceğiz ve modern kurumlarda yaşanan kimi krizlere dikkatleri çekmeyi deneyeceğiz.

Modernizmin Ana Hatları

Modern, Latince biçimiyle modernus, ilk defa M.S 5.y.y sonuna doğru Roma'nın putperestlik geçişini,



o sırada Hristiyanlığın resmen kabul edildiği dönemden ayırt etmek için kullanılan bir terimdir. Modern kavramı eskiden, yeniye geçişi vurgulamaktaydı. Günümüzde ise yeni bir bilincin edinildiği çağı tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır (Unat,1990:6). Kronolojik olarak bakıldığında, Ortaçağ ve Rönesansın ardından gelen dönem, modern dönem olarak adlandırılmaktadır. Endüstriyel teknik yapı, tek biçimleştirici bir sıra düzeni dayatmış ve ekonomik işleyiş, siyasal, sosyo-kültürel ve bireysel yaşamı yeni bir biçime dönüştürmüştür. Kısacası artık modern olmak, düne ait olmamak ve kendine özgü yeni bir dünyada var olmaktır (Özkiraz,2003:16).

Modernizmden öncesi geleneksel bakış açısı genelde feodal toplum denilen Ortaçağ Avrupa'sında somutlaşmaktadır. Eflatun'un tasarımına uygun bir toplumsal tabaka bulunmaktadır. Tanrının kimi insanları bilge-kral, kimi insanları da teb'a olarak ya-

rattığına inanılmaktadır. Buna göre bütün insanları topraktan yaratılmıştır. Topluma önderlik etmesi gereken bazı insanların mayasına altın katılmış, onların yönetici olması, baş tacı edilmeleri istenmiştir. Diğer bazı insanların mayasına da gümüş katılmış, onların da önderlerin yardımcısı olması tasarlanmıştır. Tanrı, diğer bazı insanların da mayasına demir ve tunç katmıştır. Bu insanlar da çiftçiler ve işçilerdir (Anık, 2002:10).



Kronolojik olarak bakıldığında, Ortaçağ ve Rönesansın ardından gelen dönem, modern dönem olarak adlandırılmaktadır. Endüstriyel teknik yapı, tek biçimleştirici bir sıra düzeni dayatmış ve ekonomik işleyiş, siyasal, sosyo-kültürel ve bireysel yaşamı yeni bir biçime dönüştürmüştür. Kısacası artık modern olmak, düne ait olmamak ve kendine özgü yeni bir dünyada var olmaktır

Dolayısıyla doğuştan seçkin bazı insanların yönetici olması diğerlerinin de ona boğun eğmesi ilahi bir yasadır. Bu seçkin insanlar bilge krallardır. Hem en fazla bilgi sahibi hem de yönetme ehliyeti ile doğan kişilerdir. Diğerleri ise doğuştan yönetilmeleri gereken topluluklardır.

Ortaçağ düşüncesi, en sağlıklı bilginin tanrısal kaynaklı olduğu, tanrıya en yakın olanların doğal olarak en fazla bilgili olacağı iddiasıyla, Eflatun'un yarı tanrı filozof kral tasarımı etrafında biçimlenmektedir. Bilgi, tarım toplumlarında oldukça ayrıcalıklı bir yer tutmakta, tanrısal bilgiye en yakın olan ve en kolay kavrayabilenler, bilgiyi uhdesinde bulundurmaktadır. Bu haliyle bilgi ayrı-

calık sahibi olmanın kriteridir. Nitekim eğitim kilisenin tekelindedir. Sıradan bir insan sadece kilisenin sayesinde edindiği bilgi ile ayrıcalıklı hale gelebilmektedir (Anık, 2002:12).

17. yy.da Pierre Bayle, din ile inancı, akılla açıklamaya çalışanların içine düştükleri çıkmazı işaret ederek, vahiyle felsefenin yollarının ayrı olduğunu açıkça ileri sürmüştür. Bu arada Descartes, maddi olanla manevi olan arasına kalın bir çizgi çekmiştir. Ona göre ruh ve beden iki ayrı varlıktır. Bir çok düşünür, aydınlanma denilen bu dönemin entelektüelleridir. Aydınlanma döneminin önemi, birbirini tamamlayan, yekpare bütün değil, birbiriyle çatışan, çelişen düşüncelerin üretilmiş olmasından kaynaklanmaktadır (Anık, 2002:14). Aydınlanma, modernizmin düşünsel çatısını oluşturmaktadır. 18. y.y sonlarında ortaya çıkan Aydınlanma, seçkin bir entelektüel harekettir. Fransa'da başlayan bu hareket, insanlığın bütün sefaletinin kaynağının cehalet, özellikle de batıl itikatlar olduğunu dile getiren bir öğretiler kümesi geliştirmiştir. Sadece bilgi, akıl ve bilimin cehaleti ve hurafeleri ortadan kaldıracı olduğu, insanların durumunun iyileşmesine yardımcı olabileceği (Hollingier, 2005:11) ileri sürülmüştür. Aydınlanmayı açıklayan yazısında Kant şöyle demektedir: "Aydınlanma insanın kendi kendisine maruz bıraktığı reşit olmama durumundan kurtulmasıdır". Reşit olmama, kişinin bir başkasının rehberliği olmadan kendi aklını kullanmaya muktedir olmayışıdır. Reşit olmama durumunun nedeni, aklın olmayışı değil, başkasının rehberliğine başvurmadan aklını kullanma kararlılığının ve cesaretinin insanda olmayışıdır (Özki-raz, 2003:19). Aydınlanmanın en temel özelliği, insan merkezli bir varlık ve bilgi anlayışını ortaya çıkarmasıdır. Aydınlanma ile güzel olanın çirkinden, yanlışın doğrudan ayrıştırılmasının ancak akıl ile gerçekleşeceği anlayışı ortaya çıkmıştır. Deney ve akıl dinin ve dini öğretilerin karşısına alternatif olarak sunulmuştur (Özki-raz, 2003:37-38)

18.yy aydınlanma filozofları tarafından ortaya atılan modernlik, insana kendi potansiyelini kullanmayı önerdiği gibi, insanın, gelenek, tanrı gibi kendi dışındaki otoritelerden kurtulmasının da yollarını öngörmüştür. 18.y.y sonuna kadar birey, daha ziyade, belli görevleri yerine getirmek için varken, modern

dönemde, belirleyici unsur konumuna gelmiş, kendi rollerini ve kendi geleceğini kendisi oluşturan etkin bir güç olmuştur.

Jeanniere, moderniteye geçişi belirleyen dört devrimden söz etmektedir. Bunlar; bilimsel, siyasal, kültürel, teknik ve endüstriyel devrimlerdir. Jeanniere bilimsel devrimi Newton'la, siyasal devrimi ise demokrasiyle başlatmaktadır. Demokrasi Antik Yunan'daki gibi artık, diğerleri gibi bir yönetim biçimi değil, devleti karakterize eden yegane rasyonel biçim haline gelmiştir ve iktidarın kaynağı tanrıdan (daha doğrusu kiliseden) alıp halka mal etmiştir (Özkiraz, 2003:17).

Toennies'in "cemaat" ve "cemiyet" ayrımı modernleşme sürecini açıklamak için son derece önemlidir. Toennies'e göre cemaatlar; ırk, etnik menşee ve kültür bakımından farklılaşmamış fertlerden meydana gelen ve fertler arasındaki şahsi, sıcak, samimi veya içli dışlı bağlantılar üzerine kurulmuş olan küçük, homojen topluluklardır. Cemiyetler ise, ırk, etnik menşee, sosyo-ekonomik statü ve kültür sistemleri bakımından farklılaşmış, geniş ve heterojen topluluklardır. Cemaatlara karşıt olarak gayri şahsi, soğuk, menfaatlerle ilgili ve çoğu zaman hür iradeye bağlı ilişkiler üzerine kurulmuşlardır ve büyük ölçüde fonksiyonel ihtisaslaşma ile belirlenmişlerdir. Toennies'e göre, bu iki genel tip, aynı zamanda, insan topluluklarının zaman içinde ard arda gelen iki safhasını teşkil etmekte ve insanlık tarihinde cemaatten cemiyete doğru bir gelişme olmaktadır (Yörükkan; 2006: 40). Modernizm cemiyet ilişkilerini ön görmektedir. Birey cemiyet içerisinde toplumsallaşmaktadır. Toplumsallaşmanın oluşturduğu değerlerin örgütlenmesi, geriye dönüşü olmayan bir süreçtir ve Weber ona demir kafes adını vermektedir.. Rasyonel karar verme açısından üretilmiş bu toplumsallaşma, bireyin rasyonel olmayan doğasını, yani arzularını, sevgilerini, tutkularını baskı altına almaktadır.

Öte yandan eleştiricileri modernizmin olumsuz yönleri üzerinde durmaktadır. Örneğin Taylor modernizmin üç sıkıntısından söz etmektedir. Bunlar; bireycilik, araçsal akıl ve siyasal düzenlemelerde özgürlüklerin yitirilmesidir. Bireycilik, her şeyin merke-

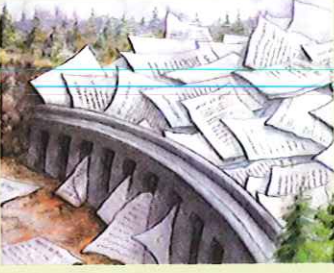
zine bireyin kendisini oturtmasıdır. Bireylerin kendi içine kapalı "kişi"lere dönüşmesi, özgürlük kaybının yeni bir biçimi olarak kendini göstermiş, böylece pek az birey özyönetim faaliyetine aktif olarak katılmıştır. Yönetim, özel yaşamın doyurucu olması için gerekli araçları ürettiği ve yaygın olarak paylaştığı sürece herkes evde oturacaktır. Sonuçta, yumuşak despotluk adında bir tehlikeye ortaya çıkmıştır. Eskisi gibi dehşet verici bir despotizm değildir. Yönetim ılımlı ve babacan davranmaktadır ama artık, halk, çok sınırlı bir denetim işlevi görebilmektedir ve büyük bir vekil güç tarafından yönetilecektir (Taylor, 1998:10,11,12)

Modernleşme, aklı ön plana geçiren bir süreç olarak, dinin toplum hayatındaki

rolünü geriletmeye yönelmiştir. Aklın rolü ve gücünün hayatın her alanına hakimiyetini öngörmüştür. Dinsel müessese, değer, sembol ve kimliklerin yerini, bireyselleşmeyi elzem kılan düzenlemeler almıştır. (Sarıbay; 2002: 48). Modernizm geçmişten kopan insanın kendini yeniden arayışıdır. Artık aklında tabular, doğmalar yoktur. Modernlik fikri, toplumun merkezindeki Tanrının yerine bilimi koyarak,



Birey cemiyet içerisinde toplumsallaşmaktadır. Toplumsallaşmanın oluşturduğu değerlerin örgütlenmesi, geriye dönüşü olmayan bir süreçtir ve Weber ona demir kafes adını vermektedir.. Rasyonel karar verme açısından üretilmiş bu toplumsallaşma, bireyin rasyonel olmayan doğasını, yani arzularını, sevgilerini, tutkularını baskı altına almaktadır.



*Kamusal kurum
açısından
bakıldığında,
kurumsal
mekanizmaları işleten
bürokrasi bu
hegemonyanın
tesisinde lokomotif
rol oynamaktadır.
Nitekim ister rüşvet,
iltimas, kayırma v.s.
yollarla isterse
ideolojik kimi
gerekçelerle olsun,
kamu görevlilerinin
hizmetle yükümlü
olduğu bireyler
arasında ayrımcılık
yaptıkları bilinen bir
gerçektir.*

dinsel inançlara ancak özel yaşam dahilinde yer bırakmaktadır (Touraine, 2004: 23). Bunun sonucunda modern insan kendini, büyük bir değer boşluğu ve yoksulluğunun, öte yandan da göze çarpar bir imkan bolluğunun tam ortasında bulmaktadır (Berman, 36). Modernizm bir değer yitimidir ama aynı zamanda yeni değerlerin, kişisel boyutlarda yeniden keşfidir. İnsanoğlu kimi zaman bu imkan bolluğu içinde yolunu kaybetmekte, bencilleşmekte, toplumsal normlar yerle bir olmaktadır.

Modern Kurumlardaki Krizler ve Bürokrasi

Yukarıda da zikredildiği gibi modernizmi karakterize eden kavramların başında rasyonali-

zasyon gelmektedir. Buna göre toplumun tümüne nüfuz eden irrasyonel geleneklerden toplum arındırılmalı ve onların işlevlerini kurumlar üstlenmelidir.

Buna yönelik olarak, gelenekleri ayakta tutan ayıp, günah, haram gibi bireyi içten kuşatan kontrol mekanizmaları dışsallaştırılarak somutlaştırılabilir ve rasyonaliteleri ölçülebilir - denetlenebilir hale getiril-

miş, geleneklerin işlevleri onlara yüklenmiştir (Anık, 2000: 16). Özgürlük gerekçesiyle devreye sokulan bu mekanizmalar, zaman içinde, onları ele geçiren toplumsal bazı güçlerin amaçlarının aracı haline gelmiş ve bireylerin özgürlük alanlarını kısıtlayıcı roller üstlenmeye başlamıştır. Hatta bu şekilde kurulan kurumsal hegemonya çoğu zaman, belirli kişi veya grupların siyasal ya da ekonomik çıkarlarını meşrulaştıran, güvence altında tutan ve sürekli kılan teçhizatlarla dönüşmüştür.

Kamusal kurum açısından bakıldığında, kurumsal mekanizmaları işleten bürokrasi bu hegemonyanın tesisinde lokomotif rol oynamaktadır. Nitekim ister rüşvet, iltimas, kayırma v.s. yollarla isterse ideolojik kimi gerekçelerle olsun, kamu görevlilerinin hizmetle yükümlü olduğu bireyler arasında ayrımcılık yaptıkları bilinen bir gerçektir. Üstelik de bunu, kamusal bir koruma zırhı altında yapmaktadırlar. Öte yandan bürokratik kademeler oluşturulurken de ehliyet ve liyakata değil, bu amaçlara hizmet etme becerisi ölçü olarak alınmakta ve buna uygun bir kadro teşekkül ettirilmektedir.

Birey açısından bakıldığında ise "...eski toplumda birey, bir ölçüte sahip olmadığı için soyut gelenekleri sorgulama olanağına sahip değilken, elle tutulur gözle görülür modern kurumları müşahade altında tutabilmektedir. Sözcüğü; onu hapseden hakimdir, emeğini sömüren patrondur, sayesinde saltanat süren politikacıdır, istila eden emperyalisttir, özel çıkarlarını genel çıkar diye dayatıp onu evrensel değer diye yutturan ve egemenlik hakkına sahip olduğunu iddia eden menfaatperest" (Anık, 2000: 17) kapitalisttir v.s. Ama, her ne gerekçe ile olursa olsun bireyin hedefine varmaktan alıkoyan barikat ya da yürüyüşündeki engel, her zaman, bir biçimde bürokrasi olmuştur. Teftiş için hazır ve nazır bulunan IMF'in teknik heyetinden, yürüyüş yapan memura set kuran beli joplu polis memuruna kadar, bireysel direnişlerin dalgakıranları olma rolü her zaman ve bir biçimde bürokratlara yüklenmektedir.

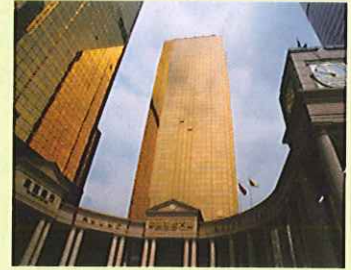
Kurum kamu ayrışmalarının gözlemlendiği ve bürokrasinin ara mekanizma olarak yer almak zorunda kaldığı bu *ilk* kriz alanı, *ikinci* bir kriz alanı ile de ayrıca beslenmektedir.

Modernizasyon aynı zamanda (özellikle, gelişmemiş veya gelişmekte olan ülke halkı bağlamında), siyasal ve ekonomik alandaki formel örgütlenmelerle, halkı modernize etmeyi ideolojik bir heves olarak benimsemiştir. Buna göre halk ideal toplum ve ideal birey tasarımlarına uygun olarak değiştirilip dönüştürülmeli ve kişilerin, "kendi kendinin kurdu" olmaları önlenmelidir. Bu "heves", bireylerin "nesnel gerçek" tasavvuruna kurban edilmelelerine yol açacak aşırılıklara kapı aralamış ve kurum kamu çatışmalarını büsbütün alevlendirmiştir(a.y.). Biz de bu girişimlerle en çarpıcı biçimde yüz yüze gelen toplumlardanız. Tanzimatla birlikte başlayan ve garplılaşma(muasırlaşma) adı altında dile getirilen bu heves; "Batı'dan damızlık erkek getirme"yi düşünecek boyutlarda, operasyonel bir misyon olarak benimsenmiştir. Türkiye'deki bireylerle kurumlar arasındaki kan uyuşmazlığının temel nedenlerinden birisinin bu olduğunu inceleyen hatırı sayılır miktardaki kaynakların hemen hepsinde, sözü edilen "heves" in operatörlerinin şu veya bu biçimde bürokratlar olduğu, öteden beri dile getirilmektedir.

Yukarıda zikredilen modern kurumların yarattığı meşruiyet krizlerinden **üçüncüsü** uzmanlaşmadır. Modernizm karmaşık bir toplumsal yapı yaratmış, bu karmaşık yapı, hemen her alanda uzmanlaşmayı ve her uzmanlık alanının kendisine göre bir dil (jargon) geliştirmesine yol açmıştır.

Modernleşme uzmanlaşmayı üç ayrı kolla yaymaktadır (a.y:18-19): Bu kollardan ilki kurumların işlevselliğinden kaynaklanmaktadır. Çeşitli meslek ve disiplinlerin diğerlerinden bağımsız ve sadece kendilerine özgü bir alan gibi uzmanlaşmaları, bireyler üzerindeki uzmanlığa dayalı iktidarların pekişmesine yol açmaktadır. Hekimler sadece kendilerinin anlayabildiği bir dille konuşup yazışmakta, mali müşavirler, avukatlar, emlak uzmanları, bilgisayar teknisyenleri ve buna benzer sayısız mesleki alan ve disiplin, kendi işlerinin sadece kendilerince bilinebileceğini savunmakta kendilerine has konuşma ve yazışma dili kullanmakta ve egemenlik alanlarına başkalarının sirayet etmelerine izin vermeyerek, kendi alanlarının hem bir sosyal prestij ve itibar hem de ekonomik bir rant kaynağı halinde muha-

faza edilmesini temin etmeye çalışmaktadırlar. Uzmanlaşmanın ikinci kolu olan departmantalizasyon ise gelişme ve ilerleme gerekçesiyle, modernizmin, sürekli yeni kurumsal birimler ihdas etmesini ve her birimin kendine özgü bir otorite adacığı oluşturmalarını anlatmaktadır. Her birimin, kendi nüfuz alanını korumak için sürekli kural koyması, bireyin özgürlük alanını sürekli daraltmakta ve mahrem alanın, neredeyse tümüyle ortadan kalkmasına yol açmaktadır. Bunun örneklerini çok basit gündelik sıkıntılara yol açan bazı çalışmalarda görmek mümkündür. Bir gün belediye kaldırım taşlarını söker, ertesi gün sözelimi telefon şirketi asfalt yolu delip hat döşer, müteakip gün elektrik, taktip eden gün doğalgaz v.s. Bir başka gün inşaat şirketi yolu trafiğe kapatır. Başka bir gün pazarcılar, işportacılar yaya geçitlerini işgal eder. Bu çok basit gündelik örneklerin içinde asıl önemlileri; örneğin medyanın iletişim ve iletişimci özgürlüğü adına bireyin mahrem hayatına fütursuzca girmesi, Sermaye Piyasası Kurulu'nun işletmenin kapısına kilit vurma- sı, Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu'nun elektrik kul-



Modernizasyon aynı zamanda (özellikle, gelişmemiş veya gelişmekte olan ülke halkı bağlamında), siyasal ve ekonomik alandaki formel örgütlenmelerle, halkı modernize etmeyi ideolojik bir heves olarak benimsemiştir. Buna göre halk ideal toplum ve ideal birey tasarımlarına uygun olarak değiştirilip dönüştürülmeli ve kişilerin, "kendi kendinin kurdu" olmaları önlenmelidir.

lanımına müdahale etmesi ve buna benzer yüzlerce kurumun sürekli kurallar koyması, bireyin özel alanını ortadan kaldırdığı gibi, uyum yeteneğini de adeta felç etmekte ve onu sürü psikolojisine itmektedir.

Uzmanlaşmanın **üçüncü** ve en önemli kaynağı bürokrasidir. Bürokratik bir işlemin muhtemel güven bunalımlarını önlemeye yönelik olduğunu öngören modernizm, bürokrasiyi ve bürokratları toplumun güvenlik senetleri haline getirmiştir. Bu güvenlik şemsiyesi ile korunan bürokrasi, günümüzde, nüfuz edilmesi güç ve denetim altında tutulması imkansız bir "sınıf" haline gelmiştir.

Sonuç olarak denilebilir ki; kendine özgü değerler sistemi, yaşam biçimi ve toplumsal işleyiş yaratan modernizm, tüm bu yeniliklerini kurumların üzerine inşa etmiştir. Modern kurumlar, modernizmin hem sonucu hem de zaman zaman (modernizasyon amaçlı girişimler söz konusu olduğunda) kaynağı olarak işlev görmüştür. Modern kurumların işlemcisi de bilindiği gibi bürokrasidir ve bürokratlar, aynı zamanda; modernizmin taşıyıcısı, bir bakıma koruyucusu ve modern mekanik kurumların vücut bulduğu organizmalardır.

Son dönemlerde modernizmin yaprak dökümünden söz edilmeye başlandığına göre, modernizmin güzergahını ve nasıl bir sona yaklaşmakta olduğunu gösterecek olan da sanırım modern kurumlar olacaktır. Çok basit bir örnek: Antik Yunan'da bir meydana toplanan vatandaşların yasama, yargı ve yürütme işlevlerini doğrudan icra ettiği gibi; günün birinde, günümüz insanların da, telefon kullanır gibi, toplumun yasama, yargı ve yürütme ile ilgili kararlarına, kişisel bilgisayarlarını kullanarak katılabildikleri bir "bilgisayar ağı" oluşturulursa, modern yasama, yargı ve yürütme kurumlarıyla onların işlemcisi bürokrasinin ne işe yarayacağını şimdiden hayal etmek bile güç görünüyor. Ancak bugünkü yeniliklere bakılırsa, modern kurumların bu ve benzeri sonlara eninde sonunda karşı karşıya geleceğinin kaçınılmaz olduğu da bir gerçektir.

KAYNAKLAR

- ANIK, Cengiz,
2000 **Siyasal İkna**, Ankara, Vadi Yayınları
- 2002 **Çalışma Hayatı Ekseninde 2000'ler**. Ankara: İmaj Yayınları
- BERMAN, Marshall
2001 **Katı Olan Her Şey Buharlaşıyor**. Çev: Ü. Altuğ, B. Peker. İletişim yayınları
- HOLLINGER, Robert
2005 **Postmodernizm ve Sosyal Bilimler**. (Çev: Ahmet CEVİZCI). İstanbul, Paradigma Yayınları.
- ÖZKIRAZ, Ahmet
2003 **Modernleşme Teorileri ve Postmodern Durum**. Konya: Çizgi Kitabevi.
- SARIBAY, A.Yaşar
2002 "Kent: Modernleşme ile Postmodernleşme Arasındaki Köprü" **Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne**. Edtr: Ferzan Yıldırım. İstanbul: De-ki Yay.
- TAYLOR, Charles
Modernliğin Sıkıntıları. (Çev: Uğur CANBİLEN), İstanbul: Ayrıntı yayınları
- TOURAINE, Alain
2004 **Modernliğin Eleştirisi**. (Çev. Hülya Tufan), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları
- UNAT, Abadan
2004 "Modernizm, Postmodernizm". **Toplum ve Bilim Dergisi**. 5:48-49
- YÖRÜKAN, Ayda
2006 **Şehir Sosyolojisinin ve İnsan Ekolojisinin Teorik Temelleri**. Ankara: Nobel yay.

OKUL ŞİDDETİ: Tanımı, Yaygınlığı ve Önleme Stratejileri

Yrd. Doç. Dr. Metin PİŞKİN

Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Fakültesi,
Rehberlik ve Psikolojik Danışma Bilim Dalı

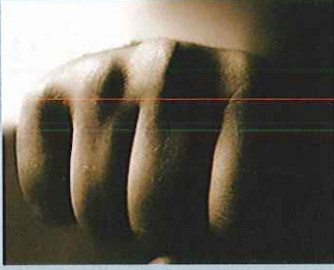
Okullarda, meydana gelen şiddet olaylarının diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de son yıllarda arttığı, en azından medyanın gündemine daha yoğun bir biçimde oturduğu dikkati çekmektedir.

Oysa okulların temel sorumluluklarından biri, öğrencilere, istenmeyen davranışlardan ve modellerden arındırılmış bir çevre sunmaktır. Üstelik okulda asayişin sağlanması ve öğrencilerin kendilerini güvenlikte hissetmeleri, okullarda eğitim etkinliklerinin sürdürülebilmesinin de ön koşullarından biridir (Öğülmüş, 1995).

Şiddetin öğrenciler üzerindeki zararları fiziksel, psikolojik ve gelişimsel olabilmektedir. Şiddetin daha çok fiziksel zararları üzerinde durulsa da, şiddete maruz kalan öğrencilerin stres, kaygı gibi psikolojik belirtiler de gösterdikleri bilinmektedir. Hatta bazı araştırmalar, şiddete tanıklık eden öğrencilerin de psikolojik olarak etkilendiklerini ortaya koymaktadır (Furlong ve Morrison, 1994). Şiddet ayrıca, öğrencilerin akademik, fiziksel ve sosyal gelişimlerini de yavaşlatmakta, öğrencilerin kapasitelerini maksimum düzeyde ortaya koymalarını engellemektedir (Furlong, Morrison ve Clontz, 1993). Ülkemizde Piskin (2003) tarafından ilköğre-



tim, Pişkin ve Ayas (2005) tarafından lise öğrencileri üzerinde yapılan araştırmalarda, zorbalığa uğrayan öğrencilerin önemli bir bölümünün okul sevgilerinin azaldığı, zorba öğrenciler yüzünden okula gitmekten korktukları saptanmıştır. Oysa okulda çocukların fiziksel, psikolojik ve gelişimsel bakımdan tehlikelerden ve zararlı şeylerden korunması gerekir. Kuşkusuz okulda sadece öğrenciler değil, aynı zamanda okulun bütün personelinin kendilerini güvende hissetmeleri önemlidir.



Şiddeti oldukça kapsamlı biçimde ele alan Dünya Sağlık Örgütü ise şiddeti, fiziksel ya da psikolojik gücün bireyin kendisine, başka birine, bir gruba ya da topluluğa karşı yöneltilen, büyük bir olasılıkla yaralama, ölüm, psikolojik zarar, gelişim bozukluğu ya da yoksun bırakmaya yol açacak eylemlerin bilinçli olarak gerçekleştirilmesi ya da bu eylemlerde bulunmakla tehdit edilmesi olarak tanımlamaktadır.

Bu nedenle okullar, şiddet sorunu ile bilinçli bir biçimde nasıl mücadele etmeleri gerektiğini bilmek zorundadırlar. Son yıllarda ülkemizde okullarda şiddet konusunda bazı yayınlar yapılsa da, bunların sayısının yeterli olmadığı söylenebilir.

Okullarımızda şiddet sorunuyla mücadele etmeleri gereken başta yöneticiler, okul psikolojik danışmanları, öğretmenler, öğrenciler,

veliler ve hatta sivil toplum örgütlerini şiddet konusunda bilgilendirmeyi amaçlayan bu makalede, önce şiddetin tanımı ve yaygınlığı konusundaki çalışmalara yer verilecek, tehlike sinyali veren risk grup-

bu öğrencilerin özellikleri sıralanacak, ardından da şiddeti önlemek için ne tür önleme ve baş etme stratejilerinin uygulanabileceği konusundaki önerilere yer verilecektir.

ŞİDDETİN TANIMI

Şiddet son yıllarda dünyanın pek çok ülkesinde üzerinde en çok konuşulan olgulardan biri olmasına karşın, tanımı konusunda anlaşmazlıklar halen sürmektedir. Literatür incelendiğinde birbirine benzeyen ve farklılaşan çeşitli tanımların yapıldığı görülmektedir. Olweus'a (1999) göre şiddet, bir kimsenin fiziksel olarak ya da bir nesne kullanarak diğer bir bireyi göreceli olarak ciddi sayılabilecek biçimde yaralaması ya da zarar vermesidir. Olweus'a göre şiddetin ana unsurları fiziksel gücü kullanmaya dayanmaktadır.

Görüldüğü gibi yukarıda sıralanan tanımlar, şiddeti genellikle fiziksel olarak zarar verici eylemler olarak görmekte, kişilerarası zarar verme ile sınırlı tutmaktadır.

Encarta sözlüğüne göre ise şiddet; 1) birini yaralamak ya da bir şeye zarar vermek amacıyla fiziksel güç kullanmak, 2) gücün haksızca ve yasal olmayan biçimde kullanılması ya da bu tehlikenin yarattığı etki olarak tanımlanmıştır (Smith, 2005).

Morrison ve Morrison (1994) da şiddeti, 1) yaralamak ya da zarar vermek amacıyla kullanılan fiziksel güç, 2) gücün başkalarını birtakım haklardan mahrum edebilecek şekilde adaletsiz bir biçimde kullanılması olarak tanımlamıştır.

Gerek Encarta'nın gerekse Morrison ve Morrison'un şiddet tanımları incelendiğinde; her ikisinde de 1. tanımda şiddetin fiziksel olmasının altı çizilirken, 2. tanımda bu koşul görülmemektedir. Şiddeti fiziksel saldırılarla sınırlamayan diğer tanımlar da vardır.

Örneğin Furlong ve Morrison (1994) vandalizm, kundaklama ve hırsızlığı da şiddet kapsamı içine almaktadır.

Şiddeti oldukça kapsamlı biçimde ele alan Dünya Sağlık Örgütü ise şiddeti, fiziksel ya da psikolojik gücün bireyin kendisine, başka birine, bir gruba ya da topluluğa karşı yöneltilen, büyük bir olasılıkla yara-

lama, ölüm, psikolojik zarar, gelişim bozukluğu ya da yoksun bırakmaya yol açacak eylemlerin bilinçli olarak gerçekleştirilmesi ya da bu eylemlerde bulunmakla tehdit edilmesi olarak tanımlamaktadır (Gittins, 2005).

OKUL ŞİDDETİ

Şiddetin tanımında olduğu gibi okul şiddetinin tanımında farklılıklar vardır. Bu tanımları dar çerçevede tutanlar, verilen zararın daha çok fiziksel boyutlu olmasını ölçüt alırken (Olweus, 1999), konuyu daha geniş çerçevede ele alanlar zararın sadece fiziksel boyutlu olmasının zorunlu olmadığı görüşündedirler. Örneğin Steward ve Kelso'ya (1987) göre okul şiddeti, gençler arasında yaşanan kavga, atışma, çekişme, sözel ve fiziksel olarak saldırganca davranışlarda bulunmaktır.

Amerikan Okul Şiddetini Önleme Merkezi'nin tanımı da bu çerçevededir. Bu merkezin tanımına göre okulda şiddet; okulun eğitim misyonunu ihlal eden, güven ortamını tehdit eden, okuldaki kişilerin can ve mallarını hedef alan her tür yıkıcı ve bozucu saldırganca eylemlerdir (Center for the Prevention of School Violence, 2000). Bu tanıma göre okul şiddetinin bir ucunda bir öğrenciyi küçük düşürüp aşağılama gibi görece masum sayılabilecek eylemler varken, diğer ucunda ölümle sonuçlanabilecek eylemler yer alır.

Son yıllarda, okul şiddetini fiziksel zarar verme eksenine oturtan tanımlardan, geniş tanımlara doğru gidildiği dikkat çekmektedir. Bu yeni tanımlarda şiddetin türleri arasına, sözel şiddet, psikolojik şiddet, hatta eşyalara zarar vermenin de eklendiği dikkati çekmektedir. Nitekim 2005 yılında Slovenya'nın başkenti Ludviana'da yapılan, bu makalenin yazarının da Türkiye delegasyonu içinde yer aldığı Birleşmiş Milletler Çocuğa Karşı Şiddetin Önlenmesi Orta Asya-Avrupa Bölgesi toplantısında okul şiddetinin tanımını dar anlamda yapmanın sıkıntıları üzerinde durulmuştur. Bu toplantıda okul şiddetinin tanımının içine fiziksel olarak saldırganca eylemlerde bulunmaya ek olarak, kaba davranmak, alay etmek, sataşmak, küçük düşürmek, aşağılamak, hakaret et-

mek gibi psikolojik boyutlu eylemlerin hatta harç almak ve cinsel tecavüz gibi suç kapsamına giren yıkıcı eylemlerin de alınması gerektiği üzerinde durulmuştur (Violence at School, 2005).

Tanım karmaşasına çözüm arayan Smith'e (2005) göre, tanımlara saplanıp kalmak yerine, ne yapılması gerektiğine odaklanmak daha önemlidir. Ona göre İspanyolca'da şiddetin tam tersi bir kavram olan "convivencia" yani "birlikte uyum içinde yaşama" bu sorunu çözer. Ona göre, okulda uyum içinde yaşamının yollarını bulduğumuz takdirde, şiddet sorununu da çözmüş oluruz.

Akran Zorbalığı

Okullarda öğrenciler arasında yaşanan şiddete oldukça benzeyen bir diğer saldırganlık türü de akran zorbalığıdır. Akran zorbalığı, bir ya da birden çok öğrencinin kendilerinden daha güçsüz öğrencileri kasıtlı ve sürekli olarak rahatsız etmesi ile sonuçlanan ve kurbanın kendisini koruyamayacak durumda olduğu bir saldırganlık türüdür.

Akran zorbalığı, tekme atma, tokat vurma, itme, çekme gibi fiziksel; sataşma, alay etme, dalga geçme, kızdırma, hoşla gitmeyen isim takma, küçük düşürücü sözler söyleme gibi sözel; dedikodu ve söylenti çıkarıp yayma, arkadaş grubundan dışlayarak yalnızlığa terk etme gibi dolaylı ya da para veya diğer eşyalarını zorla alma, almakla tehdit etme, eşyalarına zarar v da ortaya çıkabilmektedir (Pişkin, 2002).

ŞİDDETİN YAYGINLIĞI

Ülkemizde, okullarda meydana gelen şiddet olaylarıyla ilgili düzenli bir istatistik bulunmamaktadır. Bu nedenle okullarımızda meydana gelen şiddet olaylarının geçmişle karşılaştırıldığında gerçekten bir artış gösterip göstermediğini bilimsel olarak ortaya koymak olanaksız gibi görünmektedir. Ancak basında, okullarımızda meydana gelen şiddet olaylarıyla ilgili haberlere sıkça yer verilerek özellikle son yıllarda bu tür olayların arttığı vurgulanmaktadır.

Okullarımızda meydana gelen şiddet ve saldırı olaylarının hangi boyutlara ulaştığını görmek amacıyla

önce ulusal basında bu konuda çıkan haberlerin bir bölümüne, sonra da ülkemizde bu konuda yapılan araştırmalara yer verilecektir.

a) Medyaya Yansıyan Haberlerde Okul Şiddeti:

Sadece 2006 yılında ulusal medyaya yansıyan okullardaki şiddet olaylarına bakıldığında bile ülkemizde bu sorunun ciddi boyutlarda olduğu görülmektedir. Nitekim Medya Takip Merkezi'nin 1500'e yakın gazete, dergi ve televizyon kanalında yaptığı medya araştırmasına göre, şubat ayında yazılı ve görsel basında en fazla yer alan haberlerden birinin "okullarda şiddet" olduğu; okullarda şiddet konusu ile ilgili haberlerin, 15 televizyon kanalında 35 saati aşan bir süreyle ekranlara geldiği, konunun bini aşkın gazete ve dergi sayfalarında yer aldığı belirtilmektedir (4. Kuvvet, Özgür Gazeteciler Platformu, 2006).

Son aylarda medyada yer alan aşağıdaki gazete başlıkları ve haberleri de bu konuda bir fikir vermektedir:

- "3 aylık bilanço: 5 cinayet, 52 yaralama" (Hürriyet Gazetesi, 25 Mart 2006).
- "Şubat başından beri 9 ölüm, 36 yaralanma" (Hürriyet Gazetesi, 22 Nisan 2006).
- "5 ayda 14 öğrenci öldürüldü. Bu yılın ilk 5 ayında okullarda çıkan olaylarda 14 öğrenci öldürülürken, 104 öğrenci ile 3 öğretmen yaralandı. Yılın ilk üç ayında 9 öğrenci hayatını kaybederken 66 öğrenci de yaralanmıştı. Okullarda, 'Yan bakma', 'laf atma', kız arkadaş gibi nedenlerle çıkan kavgalarda silah kullanımı arttı. Son 2 ayda 5 öğrencinin yaşamını yitirmesine neden olayların 4'ünde silah kullanıldı". (Hürriyet Gazetesi, 29 Mayıs 2006).
- İstanbul Emniyet Müdürlüğü'nün verilerine göre 2006'nın ilk 3 ayında öğrencilerin toplam 392 olaya karıştığı ve 20 öğrencinin tutuklandığı rapor edilmiştir. Bu rapora göre 3 öldürme, 2 intihara teşebbüs, 68 yaralama olayı, 48 darp olayı, 15 gasp ve soygun, 4 cinsel suç, 4 tehdit, 2 kapkaç suçu işlenmiştir (Akşam Gazetesi, 10 Nisan 2006).

- "İstatistiklere göre geçen yıl ülke genelinde okul içinde çıkan kavgalarda 5, okul dışında yaşanan olaylarda ise 18 öğrenci hayatını kaybetti. Okul içinde ve çevresinde öğrenciler arasında görülen yaralama sayısı ise 40'ı buldu. Yaralama olaylarında en çok bıçak kullanılıyor. (Zaman Gazetesi, 24 Eylül 2006).
- Okulda şiddet sezonu başladı (Akşam Gazetesi, 23 Eylül 2006).
- Okuldaki Şiddet, Kaldığı Yerden Devam Ediyor. Yeni eğitim-öğretim yılı yine kanlı başladı. Daha eğitimin ilk haftasında, 6 bıçaklı ve jiletli olay meydana geldi. 1'i polis 6 kişi yaralanırken, 1'i öğrenci 2'si polis 3 kişi darp edildi (Zaman Gazetesi, 24 Eylül 2006).

Gerçekten de ülkemizde okullarda yaşanan şiddet olaylarında son bir yıl içinde medyaya her zamankinden daha fazla yansıdığı dikkati çekmektedir. Yukarıda verilen haberlerin, 2006 yılında basında yer alan binlerce haberden sadece bir kaçı olduğu dikkate alındığında, sorunun yaygınlığı daha iyi anlaşılmaktadır.

b) Araştırma Bulguları:

Ülkemizde "okullarda şiddet" konusunda yapılmış belki de ilk araştırma, Öğülmüş (1995) tarafından yapılan "okullarda (liselerde) şiddet ve saldırganlık" adlı araştırmadır. Ancak son yıllarda öğrenciler arasında gözlenen şiddet olaylarının medyada genişçe yer alması, bu konuda yapılan araştırmalarda da artışa neden olmuştur. Bu araştırmalardan bazılarının bulguları kısaca şöyle özetlenebilir:

Öğülmüş (1995) tarafından yapılan araştırmada, üniversite 1. sınıfta okuyan öğrencilere lisedeyken ne tür şiddet davranışlarına uğradıkları sorulmuştur. Bulgular öğrenciler arasında meydana gelen ve herhangi bir öğrencinin ölümüyle sonuçlanan olayların %5.1, okul sınırları dışında meydana gelen ve bazı öğrencilerin yaralanmasıyla sonuçlanan kavgaların %64.9, okula giderken yanlarında bıçak, muşta, şiş, sopa, zincir, vb. bir alet taşıyan öğrencilerin oranının ise %12.7 olduğunu ortaya koymaktadır.

Özönder ve Ark. (2005) tarafından yedi coğrafi bölgeden alınan 1136 ilköğretim 7. ve 8. sınıf öğrencileri üzerinde yapılan bir araştırmada ise, sözlü tacize uğradığını belirten öğrencilerin oranının %47, fiziksel tacize uğrayanların oranının %26, cinsel tacize uğradıklarını belirtenlerin oranının ise %27 olduğu bulunmuştur.

Gözütok, Er ve Karacaoğlu (2006) tarafından 1992 ve 2006 yıllarında okullarda yaşanan öğretmen dayığının karşılaştırıldığı bir araştırmada, aradan geçen 14 yıla rağmen okullardaki dayakta büyük düşüşler olmadığı, hatta bazı dayak yöntemlerinin sıklığında artış gözlemlendiği saptanmıştır. Örneğin her gün ceza veren öğretmenlerin oranı 1992'de %9.23 iken, 2006 yılında bu oran %13.66'ya çıktı; öğrencilerini haftada bir cezalandıran öğretmenlerinin oranının da %25.6'dan %27.3'e yükseldiği saptanmıştır. (Radikal Gazetesi, 28 Mart 2006).

Okullardaki şiddet olaylarını araştırmak amacıyla 29 il merkezi ve 183 okulda yapılan araştırmanın sonuçlarına göre, bu okulların %54'ünde bıçak gibi kesici ve delici aletler bulunduğu, bu okulların %21.7'sinde bu dönem öğrenciler arasında bıçaklı-silahlı kavga yaşandığı, bu okulların %42'sinin içine, yüzde 68.6'sının ise dışına güvenliğin sağlanması için polis çağrıldığı saptanmıştır. Bu araştırmada ayrıca, öğrencilerin %33'ünün idarecilerden, %38'inin ise öğretmenlerden dayak yediği saptanmıştır (Radikal, 20 Mayıs 2006).

Uluslararası Politik ve Strateji Araştırmalar Merkezi'nin (UPSAM) ve Beykent Üniversitesi'nin 17 ilde 1850 lise öğrencisi üzerinde yaptıkları araştırma sonuçlarına göre, gençlerin yüzde 74'ü şiddet gördüklerini dile getirirken, şiddeti en çok baba, abi, öğretmen, anne ve arkadaşlarının uyguladığını ifade etmişlerdir. Bu araştırma sonuçlarına göre, gençlerin %65'i kendilerinin de şiddet uyguladığını, %46'sı kendilerine zarar verdiklerini, %26'sı ise okulda bir çetenin içinde olduklarını belirtmişlerdir. (Sabah Gazetesi, 29 Eylül 2006).

Pişkin ve Ayas (2005) tarafından Ankara'daki üç ayrı lisede okuyan 885 öğrenci üzerinde yapılan ve lise öğrencileri arasında yaşanan zorbalığın türü ve

sıklığının araştırıldığı bir çalışmada, son altı ay içinde öğrencilerin %28.2'sinin zorbalık yaptığı, %20.5'inin ise kurban olduğu saptanmıştır. Bu araştırmada zorbalık yapan öğrenci oranlarının endüstri meslek lisesi öğrencileri arasında %35.4, genel lise öğrencileri arasında %34.4, kız meslek lisesi öğrencileri arasında ise %13.8 olduğu saptanmıştır. Bu araştırmada ayrıca, zorbalığa uğrayan öğrencilerin %95'i okullarında zorbalık sorununun büyük bir problem olduğunu, %77.3'ü bu yüzden okul sevgilerinin azaldığını, %50'si ise zorba öğrenciler yüzünden okula gitmekten korktuklarını, %65'i öğretmen ya da yöneticilerin zorbalığa uğrayan öğrencilere yeterli desteği vermediklerini ve bu sorunu önlemede başarısız olduklarını belirtmişlerdir.

Pişkin (2003a) tarafından dört ayrı ilköğretim okulunda 1154 öğrenci üzerinde yapılan bir diğer araştırmada ise, öğrencilerin %35.1'inin haftada en az bir kez zorbalık türlerinden birine uğradıkları, sözel zorbalığa uğrayanların oranının %33.5, fiziksel zorbalığa uğrayanların oranının ise



Uluslararası Politik ve Strateji Araştırmalar Merkezi'nin (UPSAM) ve Beykent Üniversitesi'nin 17 ilde 1850 lise öğrencisi üzerinde yaptıkları araştırma sonuçlarına göre, gençlerin yüzde 74'ü şiddet gördüklerini dile getirirken, şiddeti en çok baba, abi, öğretmen, anne ve arkadaşlarının uyguladığını ifade etmişlerdir.



Okullarımızda potansiyel olarak şiddet riski taşıyan çocukların fark edilmesi ve gerekli çalışmaların yapılması şiddet sorununu azaltabilir. Kuşkusuz potansiyel olarak şiddet sergileyebilecek nitelikler taşıyan çocukların mutlaka şiddete başvuracakları anlamı çıkarılmamalıdır. Ancak bu çocukların kesinlikle ilgi ve desteğe gereksinim duydukları açıktır.

%26.3 olduğu bulunmuştur.

Pişkin (2003b) tarafından öğretmenlerin fiziksel istismar potansiyelinin saptanması amacıyla Ankara'daki okullarda çalışan 334 öğretmen üzerinde yapılan bir araştırmada, öğretmenlerin %18'inin istismar etme düzeyinde, %27'sinin ise tehlike sınırında olduğu saptanmıştır. Bu durum öğretmenlerin fiziksel cezayı eğitimde etkin bir disiplin aracı olarak kullandıklarının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Kendisi şiddet ve istismar potansiyeline sahip öğretmenlerden şiddet ve istismar ile mücadele etme rolü beklemek pek de gerçekçi görülmektedir. Bu araştırmada ayrıca, fiziksel istismar potansiyeli bakımından erkek öğretmenlerin oranının

bayan öğretmenlerin oranından iki kat daha fazla olması, ülkemizde geleneksel değerlerin fazla değişmediğini göstermektedir.

Yukarıda sıralanan araştırma bulguları, şiddet sorununun dünyanın pek çok ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de ciddiye alınacak oranda olduğunu ortaya koymaktadır.

RİSK ALTINDA OLUP TEHLİKE SİNYALİ VEREN ÇOCUKLAR

Okullarımızda potansiyel olarak şiddet riski taşıyan çocukların fark edilmesi ve gerekli çalışmaların yapılması şiddet sorununu azaltabilir. Kuşkusuz potansiyel olarak şiddet sergileyebilecek nitelikler taşıyan çocukların mutlaka şiddete başvuracakları anlamı çıkarılmamalıdır. Ancak bu çocukların kesinlikle ilgi ve desteğe gereksinim duydukları açıktır. Bu nedenle yönetici, öğretmen, okul psikolojik danışmanı ve velilerin risk altındaki çocukların niteliklerini bilmelelerinde yarar vardır. Perry (2001) aşağıdaki özelliklere sahip çocukların şiddete başvurma bakımından risk altında olduklarını belirtmektedir:

- Saldırgan ve tepkisel olanlar, dürtülerini kontrol edemeyenler
- Okulda sosyal etkinliklere katılmayıp, dışarıda kalanlar
- Derslerinde sorun yaşayan başarısız öğrenciler
- Parçalanmış ailelerden gelenler ve çocuğa nasıl davranması gerektiğini yeterince bilmeyen anne ya da babası olanlar
- Evde şiddete uğrayan ya da şiddete şahit olanlar
- Geçmişinde çocukluk istismarına uğrayanlar

ŞİDDET SİNYALİ VEREN ÇOCUKLARI FARKETME

Şiddete yol açabilecek her davranışı önceden yüzde yüz tahmin etmek olası değildir. Ancak risk altındaki çocuklar aslında sinyal verirler. Bu nedenle veliler ve öğretmenler çocuklardan gelen bu uyarı sinyallerine dikkat etmelidirler. Alarm veren çocukların özelliklerini tanımak, gerekli önlemlerin alınmasını kolaylaştırdığı gibi, ileride ortaya çıkabilecek olası daha büyük sorunların önünün alınmasını da sağlar. Bu uyarı sinyallerini ikiye ayırmak mümkündür: Bunlar a) Erken Uyarı sinyalleri ve b) yakın uyarı sinyalleri. A.B.D.'de College Administration Publications tarafından yayınlanan Synfax Weekly Raporunda bu uyarıcılar şöyle sıralanmıştır (Synfax Weekly Report, 1999):

Şiddete İlişkin Erken Uyarı Sinyalleri

Aşağıda sıralanan erken uyarı işaretlerine, özellikle de birden çoğunun bir arada olduğu durumlara dikkat edilmesi ve ardından uygun baş etme stratejilerinin belirlenmesi gerekir. Aşağıda yer alan uyarı sinyallerinin hepsi eşit önemde olmadığı gibi, ciddiyet derecesi bakımından da sıraya konmamıştır.

Sosyal Çekilme: Bazı durumlarda yavaş yavaş başlayan ve sonunda zirve yapan sosyal izolasyon, yalnızlaşma ve geri çekilme davranışı sorun yaşamakta olan çocuğun önemli bir göstergesi olabilir.

Yoğun Dışlanmışlık Duygusu: Büyüme ve özellikle de ergenlik dönemlerinde pek çok gencin dışlanma ve reddedilme nedeniyle acı çektiği bilinmektedir. Sorunlu çocuklar sıkça ruhsal bakımdan sağlıklı akranlarından dışlanırlar. Saldırgan olmayan arkadaşları tarafından dışlanan bazı saldırgan çocuklar kendileri gibi saldırgan eğilimli çocukları ararlar. Bu durum onların saldırganlık eğilimlerini pekiştirme riskini de beraberinde getirir.

Şiddete Uğramış Olmak: Evde, çevrede ya da okulda fiziksel şiddete ya da cinsel tacize uğrayan çocukların kendilerine ya da diğer çocuklara şiddet uygulama riski vardır.

Duygusal Taciz: Arkadaşları ve aileleri tarafından sürekli olarak alaya alınan, kızdırılan, küçük düşürülen çocuklar sonunda sosyal çekilme içine girebilmektedirler. Bu durumdaki çocuklar desteklenmeyip, bu sorunları yaşamaya devam ettiklerinde uygun olmayan davranışlar sergileyebilmekte ve şiddete başvurabilmektedirler.

Şiddetin Yazı ve Resimlerde Dışa Vurulması: Çocukların yazdıkları yazı ve çizdikleri resimlerde şiddete yer vermeleri çoğu zaman zararsızdır. Ancak, bu yazı ve resimlerin belirli bir kişiye doğrudan yönelik olması ve bu durumun tekrarlanması çocuğun yaşadığı duygusal bir soruna işaret eder ve potansiyel şiddetin işareti sayılabilir. Bu nedenle bu işaretlerin ciddiye alınması, ancak yanlış yorumlama riskine karşı, değerlendirmeyi uzman kişilere bırakmak gerekir.

Kontrol Edilemeyen Öfke: Öfke doğal bir duygudur ve herkes tarafından zaman zaman yaşanır. Ancak bir genç çok sık öfkeleniyor ve kendisini rahatsız eden en ufak olaylarda bile aşırı öfke sergiliyorsa bu durum kendisine ya da diğerlerine karşı yönelebilecek potansiyel şiddetin göstergesi sayılabilir.

Yoğun Disiplin Sorunları: Öğrencinin evde ve okulda yaşadığı kronik davranışlar ve disiplin sorunları bu çocuğun duygusal ihtiyaçlarının karşılanamadığı anlamına gelir. Bu durum devam etmesi halinde, çocuk potansiyel olarak şiddet kapsamına girebilecek davranışlar sergileyebilir.

Geçmişinde Şiddet ve Saldırganca Davranışların Olması: Geçmişlerinde saldırganca davranışlar ve şiddet sergilemiş olan öğrenciler desteklenmedikleri ve psikolojik yardım almadıkları sürece bu tür davranışlarına devam etme eğilimi gösterirler. Bu davranışlar, diğer insanlara olabileceği gibi, hayvanlara eziyet etme, okulun eşyalarına ve çevreye zarar verme ve hatta bilerek yangın çıkarma biçiminde de kendini gösterebilir. Geçmişte çeşitli ortamlarda ve durumlarda sıkça bu tür davranışlar sergileyen anti sosyal çocuklar risk grubu içinde yer alırlar.

Farklılıkları Kabullenememe ve Önyargılı Tutumlar: Farklı özellikleri bulunan birey ya da grupları kabul edemeyen, onlara önyargılı yaklaşan ve nefret eden çocuk ve gençler de potansiyel olarak şiddet riski taşırlar.

Ateşli Silahlara Sahip Olma, Taşıma ve Kullanma: Çocukların ve gençlerin yasal olmayan biçimde ateşli silahlara sahip olmaları, taşımaları ve kullanmaları şiddet riskini arttıran faktörlerdendir. Araştırmalar bu gençlerin aynı zamanda kurban olma olasılıklarının da yüksek olduğunu göstermektedir. Bu nedenle aileler çocuklarını denetlemeli, bu tür silahlara ulaşmalarını engellemelidirler. Özellikle de geçmişinde yoğun saldırganca davranışlar bulunan, çabuk sinirlenen ve diğer duygusal sorunları olan çocuk ve gençlerin ateşli ve diğer silahlara ulaşmamları gerekir.

Tehdit Etmek: Kızgınlık anında herkes birilerini tehdit edebilir. Ancak birinin şiddetin türü ve niteliğini de ayrıntılı olarak belirten tehditlerde bulunma-

sı olası şiddetin en iyi yordayıcılarından biridir. Bu nedenle bu tür tehditler ciddiye alınmalıdır.

Şiddetin Yakın İşaretleri

Şiddetin yakın işaretleri, öğrencilerin kendilerine ya da bir başkasına potansiyel olarak zarar verecek tehlikeli davranışlara yakın olduklarını gösteren işaretlerdir. Bu nedenle bu tür yakın işaretleri daha ciddiye almak ve anında müdahale etmek gerekir.

Şiddetin yakın işaretleri genellikle tek başına ortaya çıkmaz. Tehlikeyi ortaya koyan bir çok işaret bir arada gözlenir. Bu işaretler genellikle açıkça görülebilen, süreklilik sergileyen, ciddi, öğrencilere, personele ya da diğer bireylere yönelik düşmanca davranışlar ya da tehditlerdir. Şiddetin yakın işaretleri genellikle birden çok okul personeli tarafından fark edildiği gibi gencin aile bireyleri tarafından da gözlenir. Aşağıdaki davranışları sergileyen öğrencilerin şiddetin yakın işaretlerine sahip oldukları söylenebilir:

- Arkadaşları ya da aile bireyleriyle fiziksel olarak ciddi boyutlarda kavga etmek.
- Eşyalara ciddi oranda zarar vermek
- Nedeni basit gibi görünen olaylar karşısında bile şiddetli biçimde öfkelenmek
- Ölümcül şiddet uygulayacağına ilişkin detayları belirtilen tehditler etmek
- Ateşli ve kesici silah ve diğer tehlikeli aletlere sahip olmak ve/veya bunları kullanmak
- Kendini yaralayacağına ya da intihara baş vuraacağına ilişkin tehditlerde bulunmak.

Şiddete ilişkin uyarı işaretleri yakın bir tehlikeyi gösteriyor ise, yapılması gereken ilk ve en önemli şey güvenlik tedbirlerini almak ve hemen harekete geçmektir. Okul yöneticileri ve olası durumlarda emniyet güçleri hemen devreye girip müdahale ederken öğrencinin aşağıdaki özellikleri taşıyıp taşımadığını da hesaba katmalıdırlar:

- Öğrencinin şiddet uygulayacağına ilişkin zaman, yer ve uygulayacağı yöntemi ortaya koyan ayrıntılı bir planının olması

- Saldırgan bir geçmişinin olması
- Geçmişinde yaptığı tehditleri yerine getirmiş olması
- Üzerinde bıçak ya da silah olması
- Etrafındakileri bu silahları kullanmakla tehdit etmesi

OKULDA ŞİDDETİ ÖNLEMELİK İÇİN YAPILMASI GEREKENLER

Şiddetin tanımında olduğu gibi, okulda yaşanan şiddete ve yıkıcı davranışlara karşı ne yapılması gerektiği konusunda da farklı yaklaşımlar vardır. Bu yaklaşımlardan bazıları rahat ve insancıl bir yaklaşımı benimserken, bazıları katı disiplin ve katı yaptırımlar uygulamanın daha etkili olduğunu öne sürmektedirler. Bazıları daha çok önleme stratejilerine, bazıları müdahale stratejilerine odaklanmaktadır. Yine bazıları daha çok yönetsel ve asayiş sorunlarına, diğerleri psikolojik süreçlere ağırlık vermektedirler.

Ancak sadece ceza vererek ve öğrencileri okuldan uzaklaştırarak şiddeti ortadan kaldırmak mümkün değildir. Ayrıca psikolojik kökenli stratejileri ihmal edip, sorun yaratan hedef grupların belirlenmesi, güvenlik konusunda emniyet ve adli kurumlarla işbirliği yapılması, öğrencilerin üst aramalarının yapılması, okulda metal dedektör, kamera vb. sistemlerin kurulması gibi sadece güvenlik stratejilerine dayalı yönetsel yaklaşımlarla da etkin mücadele edilemeyeceği açıktır.

Okulda şiddetle etkili bir biçimde mücadele edebilmek için geliştirilen bir programın hem önleme çalışmalarına hem de baş etme ve müdahale süreçlerine yer vermesi; bir yandan güvenlik tedbirlerine ve yönetsel stratejilere, diğer yandan psikolojik kökenli stratejilere yer vermesi gerekir. Çünkü olumlu ve destekleyici bir okul iklimi yaratmadan, okul personeli, öğrenci, veli ve hatta sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapmadan, öğrencilere sorun çözme, çatışma çözme, akran arabuluculuğu gibi beceriler kazandırmadan, karakter eğitimine yer vermeden ve en önemlisi bu çalışmalara erken başlamadan şiddet-

ti ortadan kaldırmak olanaklı değildir. Görüldüğü gibi okulda şiddetle baş edebilmek için uygulanacak önleme ve baş etme programlarının kapsamlı ve çok boyutlu olması gerekir. Okulları şiddet ve yıkıcı davranışlardan arındırmak için uygulanacak programlarda yer alması gereken belli başlı stratejiler arasında şunlar sayılabilir:

Okuldaki Şiddet Olaylarını Analiz Edip Mevcut Durumu Ortaya Koymak

Okulu, öğrencilerin hatta bütün okul personelinin kendilerini güvende hissedecekleri bir mekan haline getirebilmek için yapılması gereken ilk iş okuldaki şiddet olaylarını analiz edip, mevcut durumu ortaya koymaktır. Okulda işlenen suçların ve şiddet olaylarının nedenlerini, türlerini, niteliğini, nerede, ne zaman, nasıl ve kimler tarafından yapıldığını bilmek, şiddet olaylarının analizini kolaylaştırır ve alınması gereken önlemlerin daha isabetli olmasını sağlar. Bu nedenle her okulun şiddet durumunu ortaya koyan verilerden oluşan bir veri tabanı oluşturmasında yarar vardır. Elde edilen verilerin analiz edilip değerlendirilmesi ile hangi sorunlara ne kadar çaba gösterilmesi gerektiğini ve ne tür stratejilere ağırlık verilmesi gerektiğini belirlemek daha kolay olur. Bu süreçte bütün okul personeli, öğrenci ve hatta velilerin şiddete ilişkin duygu, düşünce ve tutumlarını görüşme ve anket-envanter türü ölçme araçlarıyla saptamak yararlı olur.

Şiddeti Önleme ve Başetme Programını Geliştirmek

Okulda yaşanan şiddet durumu saptandıktan sonra yapılması gereken ikinci iş, ihtiyaca yanıt verecek, okulun yapısı ve olanaklarına uygun kapsamlı bir önleme ve başetme programı geliştirmek ve bunu hayata geçirmektir. Bu programın temel amacı okulu güvenli, şiddet ve korkuya yer vermeyen bir hale getirmektir. Şiddeti önlemek ve etkin bir biçimde baş edebilmek için geliştirilecek iyi bir program, şiddet olayları ortaya çıkmadan önce yapılması gereken önleme çalışmalarının yanında, şiddet ortaya çıktıktan sonra izlenmesi gereken

baş etme ve müdahale süreçlerine de yer verir. Sistematik ve kapsamlı olması gereken bu program; yöneticiler, okul psikolojik danışmanı, öğretmenler, öğrenciler ve ailelerin görüş ve önerileri alınarak geliştirilmeli ve belli aralıklarla değerlendirilmelidir. Bu süreçte başta okul psikolojik danışmanları olmak üzere okulun diğer personeli, veli ve öğrencilerin strateji rol ve sorumlulukları belirlenirse daha etkili sonuçlar alınır. Okulun kendi imkanlarıyla böyle bir programı geliştirmesi olanaksız ise, mevcut programlardan kendilerine en uygun olan birini seçip uygulamaya koymaları beklenir. Ülkemizde okul psikolojik danışmanlarının kendi başlarına böyle bir programı hazırlamalarının güçlüğü dikkate alındığında, üniversitelerin PDR bölümleriyle işiye girmeleri önerilebilir.

Baş Etme Stratejilerini Erken Başlatmak

Şiddetin tanımını fiziksel olarak zarar verici eylemler olarak sınırlayan yaklaşımlar ergenlik öncesi çocuklarda yaşanan şiddet olaylarını fazla ciddiye almamaktadır. Bu nedenle baş etme stratejilerinin çoğu ergenlik ve sonrası çocukluk dö-



Programın temel amacı okulu güvenli, şiddet ve korkuya yer vermeyen bir hale getirmektir. Şiddeti önlemek ve etkin bir biçimde baş edebilmek için geliştirilecek iyi bir program, şiddet olayları ortaya çıkmadan önce yapılması gereken önleme çalışmalarının yanında, şiddet ortaya çıktıktan sonra izlenmesi gereken baş etme ve müdahale süreçlerine de yer verir.

nemini yaşayan gençleri hedef almaktadır. Halbuki bu konuda yapılan araştırmalar, ilköğretim çağındaki çocukların gelişim sorunlarının ihmal edilmesinin ergenlik döneminde de ciddi şiddet sorunları doğurabildiğini, hatta çocukluk yıllarında saldırganca davranışlar sergileyen çocukların sadece ergenlik değil yetişkinlik dönemlerinde de saldırganca davranışlar sergilediklerini ortaya koymaktadır (Huesmann ve ark., 1984; Olweus, 1991; Tobin ve Sugai, 1999).



Okulu şiddetten arınık ve güvenli hale getirebilmek için şiddeti önleme çalışmalarının planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesinde başta yöneticiler olmak üzere, öğretmen, okul psikolojik danışmanı, okulun diğer personeli, aileler, öğrenciler, güvenlik birimleri ve sivil toplum örgütleri işbirliği yapmalıdır.

Bulgular ayrıca küçük yaşta öğrenciler arasında suç işleme ve şiddete başvurma yaşının daha büyük yaşta çocuklara oranla daha fazla artış gösterdiğini ortaya koymaktadır (Tobin ve Sugai, 1999). Her ne kadar ülkemizdeki durumu net ortaya koyan istatistiksel veriler olmasa da, gazetelere yansıyan haberlerinden şiddet eylemlerinin ilköğretim öğrencileri arasında da sıkça görüldüğüne işaret etmektedir.

Erken başlanan önleme ve başatma stratejilerinin okulda şiddeti ve diğer sorunlu öğrenci davranışlarını azaltması beklenir. Bu nedenle, okullarımızda şiddet sorununu ortadan kal-

dırmak için hazırlanacak önleme ve baş etme programlarını ilköğretimin birinci kademesinde hatta okul öncesi dönemde başlatmakta yarar vardır.

Ayrıca okulların baş etme stratejilerini şiddet ortaya çıkmayana kadar genellikle devreye sokmadıkları görülmektedir. Şiddet sorunu ortaya çıktıktan sonra yapılacak baş etme çalışmalarının hem pahalı, hem sert hem de görece daha az etkili olduğu unutulmamalıdır.

Okul Personeli, Öğrenci, Veli ve Sivil Toplum Örgütleriyle İşbirliği Yapmak

Okulu şiddetten arınık ve güvenli hale getirebilmek için şiddeti önleme çalışmalarının planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesinde başta yöneticiler olmak üzere, öğretmen, okul psikolojik danışmanı, okulun diğer personeli, aileler, öğrenciler, güvenlik birimleri ve sivil toplum örgütleri işbirliği yapmalıdır. Bu süreçte her bir grubun rol ve sorumluluklarının belirlenmesi ve yerine getirilmesi son derece önemlidir. Başlangıçta bu grupların görüş ve önerileri alınarak işe başlamak sonraki süreçte onların desteğini almayı kolaylaştırır.

Bu süreçte özellikle velilerle kurulacak etkili işbirliği son derece önemlidir. Nitekim A.B.D.'de veli ve öğretmenler arasında davranış kontrolü konusunda yürütülen ortak çabaların çocukların saldırganca davranışlarında azalmaya neden olduğu saptanmıştır (Morrison, Olivos, Dominguez, Gomez, ve Lena, 1993).

Şiddete Sıfır Tolerans Tanımak

Şiddete sıfır tolerans demek, şiddet eylemlerinde bulunan öğrencileri şiddetli bir biçimde cezalandırmak demek değildir. Türü ve niteliği ne olursa olsun okulun şiddet içeren söz ve eylemleri asla kabul etmeyeceğini ve bu konuda kararlı olduğunu öğrencilerin bilmesini sağlamaktır.

Olumlu ve Destekleyici Bir Okul İklimi Yaratmak

Etkili okullar yarattıkları olumlu iklim ile sadece personel ve öğrenciler arasında değil, aynı zamanda

çocukların kendi aralarında da olumlu ilişkiler kurmalarına ve işbirliği yapmalarına yardım ederler. Bu işbirliği bir anlamda şiddetin panzehiri gibidir. Bu nedenle okulda her öğrenci ve personelinin kendisini okulun önemli bir unsuru olarak görmelerini sağlayacak bir okul iklimi yaratmak gerekir.

Karakter Eğitime Önem Vermek

Okulun başarılı ve üretken öğrenciler yetiştirmek gibi akademik misyonu yanında, güçlü moral değerlere sahip, olumlu davranışlar sergileyen iyi vatandaşlar yetiştirme görevi de vardır. Bu nedenle okullar kendi sivil değerlerinin yanında, içinde bulundukları çevrenin ortak değerlerinin de (örneğin dürüstlük, saygı, nezaket, sorumluluk vb.) kazanılması ve pekiştirilmesi için çaba göstermelidir. Bu süreçte sadece şiddete başvuran ya da şiddet riski taşıyan potansiyel öğrenciler değil, tüm öğrenciler iyi bir karakter eğitiminden geçirilmelidir. Başarılı bir okul, öğrencileri arasında kaynaştırıcı ortak değerler ve inançlar yaratabilen okuldur. Karakter eğitimi bir bakıma bu değerlerin yaratılması ve öğretilmesi çabasıdır.

Batıda pek çok eğitimci, okulda ve sınıfta değerlerin öğretilmediğinden, bilinçli ya da bilinçsiz ihmal edildiğinden şikayet etmektedir (Peterson ve Skiba (2000)). Ülkemizde de ilkokuldan, hatta okul öncesi eğitimden başlanarak, her okulun öğrencilerinden beklediği davranışlara işaret eden kendi değerler listesini oluşturması ve bu değerleri öğrencilerine kazandırması gerekir.

Olumlu davranışlardan oluşan bu değerleri, başta okul personeli olmak üzere tüm öğrencilerin benimsemesi beklenir. Bu değerlerin uygulanması ve pekiştirilmesinde öğretmenler ve ailelerin rolü büyüktür. Peterson ve Skiba (2000) belirlenen değerlerin pekiştirilmesi için okulun dikkat çeken yerlerine yazılmasını, okul bülten ve varsa dergilerinde yer almasını, velilere iletilmesini ve sık sık gündeme getirilmesini önermektedir.

Anderson (1999) karakter eğitimini altı temel etik değere dayandırmıştır. Bunlar:

- 1) **Dürüst ve Güvenilir Olmak:** Hile yapmamak, doğru şeyler yapacak cesarete sahip olmak, iyi isim bırakmak, aile, arkadaş ve ülkeye bağlı olmak.
- 2) **Saygılı Olmak:** Başkalarına saygı duymak, farklılıklara tolerans göstermek, kibar olmak, kötü dil kullanmamak, başkalarının duygularına duyarlı olmak, başkalarını korkutmamak, vurmamak ve incitmemek.
- 3) **Sorumluluk Sahibi Olmak:** Yerine getirilmesi gereken sorumlulukları yerine getirmek, her zaman yapabileceklerinin en iyisini yapmaya çalışmak, oto kontrolü geliştirmek, kendi kendini disiplin etme alışkanlığı kazanmak, bir harekette bulunmadan önce düşünüp sonuçlarını hesaba katmak, seçenekleri iyi muhasebe etmek.
- 4) **Adil Olmak:** Kurallara uymak, paylaşım duygusunu geliştirmek, kuyrukta beklemesini bilmek, açık fikirli olmak, başkalarını dinlemesini bilmek, başkalarının zayıf taraflarından yararlanmaya kalkışmamak, insanları dikkatsizce suçlamamak.
- 5) **Başkalarını da Düşünmek:** Kibar olmak, başkalarına şefkat göstermek ve önemseydiğini hissettirmek, şükran ve minnettarlık duygularını ifade etmek, affedici olmak, ihtiyaç duyanlara yardım elini uzatmak.
- 6) **Vatandaşlık Görevlerini Yerine Getirmek:** Okulu ve toplumu daha iyi hale getirmek için payına düşenleri yapmak, işbirliği yapmak, bilgilenmek, oy kullanmak, iyi bir komşu olmak, kural ve yasalara uymak, otoriteye saygı duymak, çevreyi korumak.

Peterson ve Skiba (2000) okullarda şiddet ve istenmeyen öğrenci davranışlarının nedenleri arasında, bu eylemlerde bulunan öğrencilerin aile ve okul değerlerinin bozulması ve moral değerlerin zayıflaması görülüyor ise, karakter eğitiminin ağırlığının bu konulara verilmesini önermektedir. Bu değerler listesi, okulda görülen tüm davranış bozukluğu sergileyen öğrencilerin sorununu tek başına çözmeye de, pek çok çocuğun davranışlarına olumlu

yansıyacağı ve yaşamlarını daha anlamlı kılacağı açıktır.

Okul Psikolojik Danışmanlarının Rol ve Sorumlulukları

Okulda istenmeyen, okulun temel misyonu ile bağdaşmayan davranışları önlemek için okul psikolojik danışmanlarının bütün okulu içine alan çalışmalar yapmaları gerekir, ki bu zaten tüm okul psikolojik danışmanlarının doğal görevleri arasındadır.

Okul psikolojik danışmanlarının şiddete ilişkin çalışmalarını iki kategoride ele almak mümkündür. Bunlardan ilki, henüz şiddet olgusu oluşmadan önce alınabilecek tedbirleri, ikincisi ise okulda şiddetin her hangi bir biçiminin ortaya çıkmasından sonra yapılması gerekenleri kapsar.

Okulda şiddetin önlenmesi, saptanması ve ortadan kaldırılması sürecinde önemli rolleri ve sorumlulukları olan okul psikolojik danışmanlarının yapmaları gereken görevler arasında aşağıdakiler sayılabilir:

- Çatışma çözme, arabuluculuk, öfke kontrolü gibi programlar geliştirmek ya da bu konularda geliştirilen programları uygulayarak öğrencilerin gelişimine yardım etmek.
- Şiddete uğrayan öğrencilerle duruma göre bireysel ya da grupla psikolojik danışma yapmak.
- Sorun çıkaran çocukları saptamak, değerlendirmek, yardım etmek ve gerektiğinde ileri düzeyde yardım alma ihtiyacı duyanları sevk etmek.
- Zaman zaman okul disiplin kurallarını, istenmeyen davranışlar ile beklenen davranışların neler olması gerektiği konularında tartışma grupları oluşturmak.
- Çocuk ve ergen gelişimi, risk faktörlerinin çocukların sosyal ve kişilik gelişimi üzerindeki etkileri ve disiplin gibi uzman olduğu konularda öğretmenler ve diğer okul personeline müşavirlik yapmak ve onların bu konudaki eğitim ihtiyacını karşılamak.
- Velilere şiddete başvurmadan çocuklarını nasıl disipline edebilecekleri konusunda kaynak sağlamak ve eğitim vermek.

- Okulda kavga, zorbalık, taciz, ayrımcılık ve diğer olumsuz davranışlara tolerans tanımayan tüm okulu içine alan programları koordine etmek.
- Daha güvenli bir okul oluşturmak için gereken verileri toplamak, kaydetmek.

Öğrencilere Dönük Beceri Kazandırma Programları

Öğrencilerin şiddete başvurmak yerine, onlara akranlarıyla birlikte uyum içinde yaşamının yollarını öğreten pek çok program vardır. Okul psikolojik danışmanlarının denetiminde yürütülecek bu programların konuları arasında öfke kontrolü, stres yönetimi, iletişim becerileri, sorumluluk eğitimi, güvengenlik eğitimi, özsaygı geliştirme, çatışma çözme ve akran arabuluculuğu ilk akla gelenler arasındadır.

Amerikan Psikologlar Derneği, öğrencilere şiddetin yerine alternatif yollar öğretebilecek programlar arasında; sorun çözme becerileri, stres yönetimi, güvengenlik, öfke kontrolü ve güdü kontrolü programlarını önermektedir (APA, 2006). Suga ve Horner (1999) kronik davranış problemi sergileyen çocukların bireyselleştirilmiş ve problem odaklı desteğe daha fazla ihtiyaç duyabileceklerini belirtmektedir. Horne, Glaser, Sayger ve Wright (1992), ciddi davranış problemleri sergileyen öğrenciler için sosyal yeterlik, akran danışmanlığı, davranışsal öz kontrol stratejilerini önermektedir. Mace ve Shea (1989) de öğrencilere zamanında kendi davranışlarını kontrol stratejileri öğretildiğinde, sorunların büyümeden önlenebileceğini ve daha komplike programların uygulanmasına gerek kalmayacağını öne sürmektedir.

Son yıllarda okullardaki şiddeti önlemek amacıyla en yaygın kullanılan iki programdan birinin "çatışma çözme", diğerinin ise "akran arabuluculuğu" programları olduğu dikkati çekmektedir. Bu nedenle bu iki program hakkında aşağıda daha ayrıntılı bilgiler verilecektir.

Öğrencilerin Çatışma Çözme Becerilerini Geliştirmek

Çatışma çözme programları öğrencilere kişilerarası sorunlarını çözerken şiddetin dışındaki alternatif

yolları gösterirler. Bu programlar çocukları şiddet, çatışma ve anlaşmazlık konularında bilgilendirip, anlayışlarını geliştirme ve kişiler arası iletişim becerileri gibi şiddeti önlemek için gerekli olan becerileri kazandırma çalışırlar.

Çatışma çözme programlarının öğrencilerin tutum ve davranışlarını olumlu yönde değiştirdiğini ortaya koyan araştırmalar vardır. Bu programların uygulamaya konmasıyla fiziksel şiddet içeren davranışlarda azalma görüldüğü, öğrencilerin arkadaşlarıyla daha fazla işbirliğine girdikleri, sınıf ikliminin daha olumlu olduğu, öğrencilerin özsaygılarının yükseldiği, kavg ve diğer disiplini ihlal edici davranışlarda azalma, okuldan kaçma oranlarında ise düşüş gözlemlendiği ifade edilmiştir (Peterson ve Skiba, 2000).

Kuşkusuz bu programların etkili olması için tüm okul personelinin bu programlara inanması, benimsemesi ve en önemlisi bunları hayata geçirmesi gerekir. Bu süreçte okul psikolojik danışmanlarına önemli görevler düşmektedir.

Akran Arabuluculuğu Programları Uygulamak

A.B.D.'de yaygın bir biçimde kullanılan önleme stratejilerinden biri akran arabuluculuğu sistemidir. Bu sistemde öğrenciler arasında yaşanan anlaşmazlık ve çatışmalara başka bir öğrencinin arabuluculuk etmesi beklenmektedir. Bu durumlarda arabuluculuk görevi üstlenecek niteliklere sahip öğrencilerin okul psikolojik danışmanları tarafından eğitilip hazırlanmaları gerekir.

Bu stratejiler başlangıçta öğrenciler arasında yaşanan görece küçük anlaşmazlıkların çözümünden başlanarak zamanla daha büyük sorunlara da uygulanabilir (Bodine ve Crawford, 1998). Bu programların etkin uygulandığı okullarda, öğrenciler zaman içerisinde kişisel ve kişiler arası sorunlarını çözerken şiddetin dışında başka yolların da olduğunu öğrenir ve uygulamaya koyarlar.

Akran arabuluculuğu programlarında çatışma yaşayan iki tarafın dışında arabuluculuk rolü üstlenen üçüncü bir taraf da vardır. Bu arabulucular "kazan-kaybet" yöntemi yerine "kazan-kazan" yöntemine

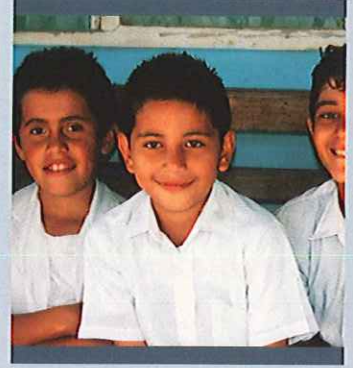
odaklanarak bir tarafın kazanıp diğer tarafın kaybedeceği çözümler yerine iki tarafın da kazanacağı çözümler üzerine odaklanırlar. Arabulucuların rolleri, benimsedikleri bir çözümü taraflardan birine dayatmak değil, bütün tarafların çıkarlarını gözeterek, tarafların üzerinde anlaşabilecekleri bir çözüm bulmaya çalışmaktır.

Johnson ve Johnson (1996) tarafından yapılan bir araştırmada, akran arabuluculuğu eğitiminden sonra kavg eden, disipline verilen ve okuldan uzaklaştırma alan öğrenci oranlarında düşüş olduğu saptanmıştır.

Bu programın etkili olabilmesi için yöneticiler, öğretmenler ve diğer okul personelinin akran arabuluculuğu programının ne olduğunu, mantığını, işleyişini, amaçlarını ve uygulamasını anlaması, desteklemesi ve arabulucuların iyi eğitilmiş olması gerekir. Akran arabuluculuğu programı bağımsız bir program olarak yürütülebileceği gibi okulda şiddeti önleme programın bir parçası olarak da kullanılabilir.

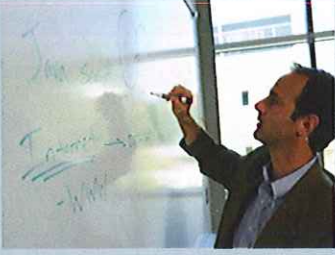
Öğretmenlerin Rol ve Sorumlulukları

Öğretmenlerin şiddeti önleme konu-



Johnson ve Johnson (1996) tarafından yapılan bir araştırmada, akran arabuluculuğu eğitiminden sonra kavg eden, disipline verilen ve okuldan uzaklaştırma alan öğrenci oranlarında düşüş olduğu saptanmıştır.

sunda yasal ve etik sorumluluklarını bilmesi, okulda disiplini sağlama rollerinin farkında olması, şiddet, zorbalık, çocuk istismarı gibi konularda ne yapması gerektiğini bilmesi gerekir. Ek olarak okulun ve sınıfın güvenliği için gerekli olan olumlu ortamı oluşturabilme, öğrencileri uyum ve işbirliği içinde tutabilme, sınıfta öğrenciler arasında yaşanan anlaşmazlıklar ve çatışmaları barış içinde çözebilme becerilerine de sahip olması gerekir. Öğretmenlerin ayrıca kavga ayırma taktiklerini ve saldırganlığı alışkanlık haline getiren öğrencilerle nasıl baş etmesi gerektiğini de bilmesi gerekir (Furlong ve Morrison, 1994; Alexander ve Rudolph, 1995)



öğretmenler, sınıfta öğrenciler tarafından kolayca model alınacak tokat atma, yüksek sesle azarlama, küçük düşürme, aşağılama gibi davranışları yapmamaya çalışmalıdırlar. Öğrencilerin saldırganca davranışlarını bastırmak için öğretmen şiddetine baş vurulması, öğrenciler tarafından saldırganlığın şiddetle bastırılmasının kabul edilebilir olduğu biçiminde değerlendirilmesine yol açabilmektedir.

Öğretmenlerin şiddet modelini almaması

Öğretmenlerin Şiddet Modeli Olmaması

Şiddet model alma yoluyla da öğrenilmektedir. Bazı öğretmenler istenmeyen öğrenci davranışlarının tekrarlanmasını engellemek için öğrencilerine fiziksel ya da psikolojik cezalar vermektedirler. Ancak bu ceza eylemlerini gözleyen öğrencilerin gözledikleri bu eylemleri bir süre sonra kendilerinin de yapma olasılığı vardır. Bu nedenle

öğretmenler, sınıfta öğrenciler tarafından kolayca model alınacak tokat atma, yüksek sesle azarlama, küçük düşürme, aşağılama gibi davranışları yapmamaya çalışmalıdırlar. Öğrencilerin saldırganca davranışlarını bastırmak için öğretmen şiddetine baş vurulması, öğrenciler tarafından saldırganlığın şiddetle bastırılmasının kabul edilebilir olduğu biçiminde değerlendirilmesine yol açabilmektedir.

Şiddet Eylemlerini Görmezden Gelmemek

Öğrenciler arasında yaşanan şiddet olaylarının önlenememesinin gerisindeki bir diğer neden de, şiddete başvuran öğrencilerin bu davranışlarının öğretmenler tarafından görmezden gelinmesi ya da önemsenmemesinden kaynaklanmaktadır. Justice, Justice ve Craft (1974) öğrenciyken kavga etmenin yetişkin şiddetinin erken uyarıcılarından biri olduğunu belirtmektedir. Öğrenciler tarafından sergilenen şiddetin görmezlikten gelinmesinin bir diğer olumsuz sonucu da bu, duruma şahit olan diğer öğrencilerin bunu taklit ederek benzer davranışlarda bulunmaya başlamalarıdır. Şiddetin görmezden gelinmesinin şiddetin çoğalarak artmasına yol açabileceği unutulmamalıdır.

Bütün Okul Personelinin Eğitimden Geçirilmesi

Şiddet ortaya çıktığında, pek çok okulda ne yapılması gerektiğini bilememenin sıkıntısı yaşanmaktadır. Oysa etkili bir okulun; gerek şiddet ortaya çıkmadan önce alınması gereken tedbirler, gerekse şiddet meydana geldikten sonra neler yapılması gerektiği konusunda personelinin, öğretmenlerini, öğrencilerini ve velileri eğitmesi gerekir. Yell ve Rozalski'ye (2000) göre verilecek eğitim aşağıdaki konuları içermelidir: a) Güvenli ve güvensiz okulun belirgin özelliklerinin ne olduğu, b) Öğrencileri sınıfta disipline etmek ve sınıf yönetimi, c) Şiddetin olası işaret ve ön uyarıcılarını tanımak ve uygun tepkiler verebilmek, d) Güvenli ve etkili baş etme stratejileri ve prosedürlerini uygulamak, e) şiddet eylemi ortaya çıktıktan sonra yapılması gerekenler konusunda neler yapılabileceği konusunda bilgi sahibi olmak ve uygun tepkiler vermek.

Yasal Prosedürleri Bilmek

Öğrencilerin suç teşkil eden alet ya da araçlarla okula gelmeleri yasak olduğundan, okulda bir öğrenci bu tür suç aletleriyle yakalandığında adli soruşturma ile karşı karşıya kalır. Bu nedenle okul yöneticileri böyle bir durumda kaldıklarında yasal prosedürlerin ne olduğunu ve ne yapmaları gerektiğini iyi bilmelidirler.

Okulda Şiddeti Önlemeye Dönük Geliştirilen Politika ve Prosedürleri Duyurmak

Okulda istenen öğrenci davranışlarının ne olduğu açık ve net bir biçimde belirlenmeli, öğrencilere iletilmeli ve adil bir biçimde uygulanmalıdır. Ayrıca şiddetle başa çıkma konusunda alınan önlemlerin, belirlenen politika ve prosedürlerin ve ihlal durumunda verilebilecek ceza ve yaptırımların da herkes tarafından bilinmesi gerekir. Bu sürecin öğrencilere, velilere ve çevreye önceden duyurulması çevrenin destek ve işbirliğini arttıracak gibi bu faaliyetleri yasal bir zemine de oturtacaktır.

Aile Rehberliği Hizmetlerini Sunmak

Literatürde şiddete başvuran öğrenciler ile bu öğrencilerin geldiği ailelerin yapısı arasında ilişkiyi saptayan bazı araştırmalar vardır. Bu araştırmalarda kavgaya daha çok karışan öğrencilerin anne ve babalarının kavgaya fazla karışmayan öğrencilerin anne-babalarına göre ebeveyn özellikleri bakımından daha yetersiz oldukları, evde daha fazla evlilik sorunları yaşadıkları, ailenin sorun çözme becerileri bakımından daha yetersiz olduğu ve çocuklarını daha fazla dışladıkları saptanmıştır (Alexander ve Langford, 1992; Alexander ve Rudolph, 1995). Bu araştırmacılar şiddetle baş etme programlarının içerisinde maliyeti yüksek olmasına karşın, ailelerin de dahil edilmesi gerektiğini önermektedirler.

Okulda Yetişkin Denetimini Arttırmak

Okulda şiddeti azaltmak için kullanılabilecek stratejilerden biri de okulun fiziki mekanlarında, özellikle de görece daha az güvenli mekanlarında yetişkin denetimini arttırmaktır. Saldırganların genellikle ko-

lay hedefler seçmeyi tercih ettikleri göz önüne alındığında, potansiyel olarak şiddete eğilimli öğrencilerin, öğretmenlerin gözlerinin kendi üzerlerinde olduğunu düşünmelerinin caydırıcı bir etkisinin olacağı düşünülebilir. Stephens (1994) öğretmenlerin özellikle de nöbetçi öğretmenlerin öğrencilerini koridorun bir ucundan gözlemesi yerine, koridorun ortasına kadar gelerek fiziksel mesafeyi kısaltmalarının daha etkili sonuç vereceği görüşündedir.

Metal Dedektör, Kamera vb. Sistemleri Kullanmak

Okul şiddeti ve güvenliği konusunda çalışan bazı araştırmacılar, şiddet içeren davranış problemlerinin diğer öğrencilere ya da eşyalarına zararlı ve tehlikeli noktaya ulaştığı durumlarda okullarda metal dedektör, video kamera, alarm sistemi, kitap ve çanta kontrolü için X-ray gibi cihazların kullanılabileceğini önermektedirler (Nanjiani, 2000; Sugai, Horner ve Walker, 2000). Ancak sadece bu tür yöntemlerle etkili sonuç alınamayacağı açıktır. Nitekim A.B.D. devlet okullarında güvenlik personeli ile metal dedektörlerin arttırılmasına rağmen, bu tür tedbirlerin şiddeti önlemede yeterince etkili olmadığını hatta ters etki yaptığını ortaya koyan araştırmalar vardır (Hyman ve Perone, 1998; Mayer ve Leone, 1999).

Üst Araması Yapmak

Yell ve Rozalski (2000) şiddete başvurma ve suç işleme olasılığı olan şüpheli öğrencilerin üstünün ve onlara ait eşyaların aranması gerektiğini önermektedir. Ancak üst aramasını yapacak personelin öğrenciyle aynı cinsten olmasının ve yine aynı cinsten bir başka personelin de bulunduğu özel bir mekanda yapılmasının son derece önemli ve hatta zorunlu olduğu belirtilmektedir.

Sorun Yaratan Hedef Grupları Belirlemek

Çoğu zaman okulda yaşanan şiddet sorunlarının gerisinde hep aynı kişiler çıkarlar. Aslında belki de bir elin parmaklarını geçmeyecek sayıdaki öğrenciler bütün bir okulu rahatsız edebilirler. Dolayısıyla bu öğrencileri ve geçmiş suçlarını belirlemek potansiyel tehlikeyi önceden görerek tedbir alınmasını kolaylaştırır.



Gerek medyaya yansıyan haberler gerekse araştırma bulguları, okullarımızda yaşanan şiddet olaylarının ciddi boyutlarda olduğunu ortaya koymaktadır. Okulun temel misyonunu öğrencilerine ancak, güvenli, şiddetten arındırılmış bir çevre sunmakla yerine getirebileceği açıktır. Bu da el yordamı ile yürütülecek çalışmalarla değil, hem önleme çalışmalarına hem de baş etme ve müdahale süreçlerine yer veren kapsamlı programların geliştirilmesi ve uygulanmasıyla olur.

Öğrencilerden Destek Almak

Okulda potansiyel şiddet olaylarını belki de en erken öğrenciler fark ederler. Öğrencilerle kurulacak etkili iletişim sayesinde içeriden bilgi almakla, potansiyel şiddetin tehlikeli noktalara gelmeden fark edilmesi ve önlenmesi mümkün olabilir. Ancak şiddete başvurma olasılığı olan öğrenciler hakkında bilgiler veren öğrencilerin kimliği gizli tutulmalı, kendileri korunmalıdır. Çünkü okuldaki potansiyel tehlikeler hakkında kendisini ancak güvende hisseden öğrenciler bilgi verirler. Bu da yönetici ve öğretmenlerin öğrencilerle kuracağı olumlu ilişki ve destek sayesinde mümkün olabilir.

Diğer Stratejiler

Okulda öğrenciler arasında yaşanabilecek şiddet olaylarını azaltmada dolaylı olarak etkide bulunabilecek diğer etkinlikler arasında şunlar sayılabilir (Stephens, 1994):

- Kuşku, güvensizlik ve kızgınlık yaratabilecek baskıcı kontrol yöntemlerine mümkün olduğu kadar az yer vermek.
- Sosyal, kültürel ve sportif etkinliklerin sayısını arttırmak ve öğrenci katılımını sağlamak

- Öğrencilerin ilgilerini çeken ve zevk alarak yapacakları diğer etkinliklere olanak tanımak.

SONUÇ

Gerek medyaya yansıyan haberler gerekse araştırma bulguları, okullarımızda yaşanan şiddet olaylarının ciddi boyutlarda olduğunu ortaya koymaktadır. Okulun temel misyonunu öğrencilerine ancak, güvenli, şiddetten arındırılmış bir çevre sunmakla yerine getirebileceği açıktır. Bu da el yordamı ile yürütülecek çalışmalarla değil, hem önleme çalışmalarına hem de baş etme ve müdahale süreçlerine yer veren kapsamlı programların geliştirilmesi ve uygulanmasıyla olur. Ayrıca bu programlarda yer alacak stratejilerin kuramsal alt yapılarının ve etkililiklerinin saptanması gerekir. Bu programların erken yıllarda başlamasında yarar vardır. Çünkü özellikle ergenlik gibi sonraki yıllarda çıkabilecek potansiyel şiddet vakalarını ve risk faktörlerini erken çocukluk yıllarında yapılacak çalışmalarla önlemek mümkündür. Hatta okulöncesi eğitim yıllarında çocukların duygusal, sosyal ve zihinsel gelişimini hedefleyen programlar uygulandığında bu programların etkisiyle çocukların şiddeti bir sorun çözme yöntemi olarak kullanmalarını engellenebilir.

KAYNAKLAR

- 4. Kuvvet, Özgür Gazeteciler Platformu (2006). <http://www.dorduncukuvvetmedya.com/dkm/article.php?sid=6185> web sitesinden 5 Ekim 2006 tarihinde alınmıştır.
- Akşam Gazetesi (10 Nisan 2006). Okulumda Şiddet Var-1. <http://www.aksam.com.tr/haber.asp?a=35683,11&tarih=10.04.2006> web sitesinden 10.10.2006 tarihinde alınmıştır.
- Akşam Gazetesi (23 Eylül 2006). Okulda Şiddet Sezonu Açıldı. <http://www.aksam.com.tr/haber.asp?a=53707,3&tarih=23.09.2006> web sitesinden 10.10.2006 tarihinde alınmıştır.
- Alexander, R., Jr., ve Langford, L. (1992). Throwing down: A social learning test of student fighting. *Social Work in Education*, 14, 114-124.
- Anderson, E. (1999, October 3). The beginnings of Character Counts, *The Lincoln Journal Star*, B3.
- APA (2006). American Psychological Association. Is Youth Violence Just Another Fact of Life? <http://www.apa.org/ppo/issues/pbviolence.html#epidemic> web sitesinden 10.10.2006 tarihinde alınmıştır.
- Bodine, R.J. ve Crawford, D.K. (1998), *The Handbook of Conflict Resolution Education: A Guide to Building Quality Programs in School*, National Institute for Dispute Resolution; Jossey-Bass Publisher, San Francisco.
- Center for the Prevention of School Violence. (2000). Testimony of the Center for the Prevention of School Violence on A vision for safer schools. <http://www.ncd-jdp.org/cpsv/Acrobatfiles/testimony.pdf> web sitesinden 10.10.2006 tarihinde alınmıştır.
- Furlong, M.J. ve Morrison, G.M. (1994). Addressing school violence as part of schools' educational mission. *Preventing School Failure*, 38, 3, 10-17.
- Furlong, M. J., Morrison, R. ve Clontz, D. (Spring 1993). Planning principles for safe schools. *School Safety*, s. 23-27.
- Gittins, C. (2005). *Children and Violence. Europe and Violence in Schools – How to Make a Difference A Handbook*. Action Programme Children and Violence. Council of Europe.
- Gözütok, D., Er Oğuz ve Karacaoğlu, Ö.C. (2005). Okulda Dayak (1992-2006 Yılları Karşılaştırması). 1. *Şiddet ve Okul: Okul ve Çevresinde Çocuğa Yönelik ve Alınabilecek Tedbirler Sempozyumu'nda sunulan bildiri*. İstanbul: 28-31 Mart 2006.
- Horne, A.M., Glaser, B. A., Sayger, T. V. ve Wright, L. B. (1992). Behavior-disordered children: Home and school interventions. *Contemporary Education*, 64, 10-15.
- Huesmann, R., Eron, L. D., Lefkowitz, M. M. ve Walder, L. O. (1984). Stability of aggression over time and generations. *Developmental Psychology*, 20, 1120-1134.
- Hürriyet Gazetesi (22 Nisan 2006). Şubat Başından Beri 9 Ölüm, 36 Yaralanma. <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=4259291&tarih=2006-04-22> web sitesinden 10.10.2006 tarihinde alınmıştır.
- Hürriyet Gazetesi (25 Mart 2006). 3 Aylık Bilanço: 5 Cinayet, 52 Yaralanma. <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/4144386.asp?gid=69> web sitesinden 10.10.2006 tarihinde alınmıştır.
- Hürriyet Gazetesi (29 Mayıs 2006). 5 ayda 14 öğrenci öldürüldü. <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/4492465.asp?gid=0> web sitesinden 10.10.2006 tarihinde alınmıştır.
- Hyman I. A. ve Perone, D.C. (1998). The Other Side of School Violence: Educator Policies and Practices that may Contribute to Student Misbehavior. *Journal of School Psychology*, 36, 7-27
- Johnson, D. W. ve Johnson, R. T (1996). Conflict resolution and peer-mediation programs in elementary and secondary schools: A review of the research. *Review of Educational Research*, 66, 459-506.
- Justice, B., Justice, R. ve Craft, I.A. (1974). Early warning signs of violence: Is a triad enough? *American Journal of Psychiatry*, 131, 457-459.
- Mace, F. C. ve Shea, M. C. (1989). Behavioral self-management with at-risk children. *Special Services in the Schools*, 3-4, 43-64.
- Mayer, M. ve Leone, P. (1999). A Structural Analysis of School Violence and Disruption: Implications for Creating Safer Schools. *Education and Treatment of Children*, 22, 333-356.
- Morrison, J. A., Olivos, K., Dominguez, G., Gomez, D. ve Lena, D. (1993). The application of family systems approaches to school behavior problems on a school-level discipline board: An outcome study. *Elementary School Guidance & Counseling*, 27, 258-272.
- Morrison, G.M. ve Morrison, R.L. (1994). School violence to school safety: Reframing the issues for school

- psychologist. *School Psychology Review*, 23, 2, 236-256.
- Nanjiani, N.A. (2000). School Violence and Technology. *T H E Journal*, 27, 10, 76-79.
 - Olweus, D. (1991). Bully/victim problems among schoolchildren: Basic facts and effects of a school-based intervention program. In D. J. Pepler ve K. H. Rubin (Eds.), *The development and treatment of childhood aggression* (pp. 411-448). Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
 - Olweus, D. (1999) "Norway", P. K. Smith, Y. Morita, J. Junger-Tas, D. Olweus, R. Catalano ve P. Slee (Ed.) *The Nature of School Bullying: A Cross-National Perspective* (London and New York, Routledge) içinde: 28-48.
 - Öğülmüş, S. (1995). Okullarda (Liselerde) Şiddet ve Saldırganlık. Yayınlanmamış Araştırma Raporu. Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimler Fakültesi.
 - Özönder, M.C., Sağlam, S., Aksoy, S., Uluocak, Ş. ve Köktürk, G.V. (2005). *İlköğretim Okullarında Şiddet ve Taciz: İlköğretim Okullarının 7. ve 8. Sınıflarında Okuyan Öğrencilerin 'Okulda Şiddet' ve 'Taciz'e İlişkin Kavram-sallaştırmaları*. Ankara: Kök Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Serisi 17.
 - Perry, B. (2001). School Violence. *Scholastic Scope*, 49, 15, 20-21.
 - Peterson, R.L., Skiba, R. (2000). Creating School Climates That Prevent School Violence. *Preventing School Failure*, 44, 3, 122-129.
 - Pişkin, M. (2002). Okul zorbalığı: Tanımı, türleri, ilişkili olduğu faktörler ve alınabilecek önlemler. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri / Educational Sciences: Theory & Practice*, 2(2), 531-562.
 - Pişkin, M. (2003a). Okullarımızda Yaygın Bir Sorun: Akran Zorbalığı. *Yedinci Psikolojik Danışma ve Rehberlik Kongresi*. İnönü Üniversitesi. Malatya: 11-13 Haziran 2003.
 - Pişkin, M. (2003b). Öğretmenlerin Çocukları Fiziksel İstismar Potansiyeli. *Dördüncü Ulusal Çocuk Kültürü Kongresi*. Ankara Üniversitesi Çocuk Kültürü Araştırma ve Uygulama Merkezi. Ankara: 15-17 Ekim 2003.
 - Pişkin, M. ve Ayas, T. (2005). Lise Öğrencileri Arasında Yaşanan Akran Zorbalığı Olgusunun Okul Türü Bakımından Karşılaştırılması. **VIII. Ulusal Psikolojik Danışma Ve Rehberlik Kongresi**'nde sunulan bildiri. İstanbul: Marmara Üniversitesi 21-23 Eylül 2005.
 - Radikal Gazetesi (20 Mayıs 2006). Liselerde Bıçak ve Şiddet Eksik Olmuyor. <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=187876> web sitesinden 12.10.2006 tarihinde alınmıştır.
 - Sabah Gazetesi (29 Eylül 2006). Gençler Ailede Gördüğü Şiddeti Başkasına Yapıyor. <http://arsiv.sabah.com.tr/2006/09/29/gnd128.html> web sitesinden 12.10.2006 tarihinde alınmıştır.
 - Smith, P.K. (2005). Tackling Violence in Schools: A European Perspective. İçinde: Chris Gittins (Ed.). *Children and Violence. Europe and Violence in Schools – How to Make a Difference A Handbook*. (s.5-22). Council of Europe.
 - Stephens, R. D. (1994). Planning for safer and better schools: School violence prevention and intervention strategies. *School Psychology Review*, 23(2), 204-215.
 - Steward, R. B. ve Kelso, J. (1987). A two-year follow-up of boys with aggressive conduct disorder. *Psychopathology*, 20, 296-304.
 - Sugai, G. ve Horner, R. H. (1999). Discipline and behavioral support: Preferred processes and practices. *Effective School Practices*, 17(4), 10-22.
 - Sugai, G., Horner, R.H. ve Walker, H.M. (2000). Preventing School Violence: The Use of Office Discipline Referrals to Assess and Monitor School-Wide Discipline Interventions. *Journal of Emotional & Behavioral Disorders*, 8, 2, 94-101
 - Synfax Weekly Report (April 26,1999). Violence at Schools – and Colleges. <http://www.collegepubs.com/ref/SFX990426.shtml> web sitesinden 11.10.2006 tarihinde alınmıştır
 - Tobin, T. J. ve Sugai, G. M. (1999). Using sixth-grade school records to predict school violence, chronic discipline problems, and high school outcomes. *Journal of Emotional & Behavioral Disorders*, 7, 1, 41-54.
 - Violence at School (2005). *Stop Violence Against Children Act Now*. The Background Paper for the Regional Consultation for the UN Study on Violence Against Children Europe and Central Asia, Ljubljana, Slovenia.
 - Yell, M.L. ve Rozalski, M.E. (2000). Searching for Safe Schools: Legal Issues in the Prevention of School Violence, *Journal of Emotional & Behavioral Disorders*, 8, 3, 187-196.
 - Zaman Gazetesi, 24 Eylül 2006). Okuldaki Şiddet Kaldığı Yerden Devam Ediyor. <http://www.zaman.com.tr/webapp-tr/haber.do?haberno=429741> web sitesinden 10.10.2006 tarihinde alınmıştır.

Yeni İlköğretim Müfredatının Felsefesi*

Doç. Dr. Kemal İNAL

İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyoloji Bölümü Öğretim Üyesi



Bu öğretim yılında milyonlarca ilköğretim öğrencisi ve yüz binlerce öğretmen, Milli Eğitim Bakanlığı'na (MEB) bağlı Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı'nca (TTK) hazırlanan ve 2004-2005 öğretim yılında 9 farklı şehirdeki 120 ilköğretim okulunda pilot çalışması yapıldıktan sonra uygulamaya konulan yeni ilköğretim müfredatına göre eğitim-öğretim yapmaya başladı. İlköğretimde son zamanlarda çokça eleştirilen eski müfredatın¹ yerine yenisinin konulması, bakanlıkça "eğitimde reform", hatta "eğitimde devrim" olarak kamuoyuna duyuruldu ve eğitim sistemimizin kökten biçimde değiştirileceği vurgulandı. Yeni ilköğretim müfredatı hazırlanmadan önce, "müfredat değişimi için öncelikle felsefi bir temel oluşturulduğu"² ve "insan yetiştirme modelimizin felsefi temeli"nin kurulduğu³; hatta bu müfredat değişikliği ile Türk eğitim

sisteminin felsefesinin önemli ölçüde değiştirileceği iddia edildi. Yeni ilköğretim müfredatı, medyada da lehte ve aleyhte çeşitli tartışmalara konu oldu.⁴ Medyadaki bu tartışmaların popüler konumu bir tarafa bırakılırsa; değişikliğin gerçekte müfredatı aşırıp tüm eğitim sistemini etkileyecek boyutlar taşıyıp taşımadığı, hatta sistemin temeline-felsefesine-değin inip inmediği sorusu, daha kapsamlı tartışmalara meydan verecek bir ilgi ve kaygıyı göstermektedir. Bu makale, böylesi bir ilgi ve kaygının ürünü olarak görülebilir.

Makalede önce yeni ilköğretim müfredatının oluşturulmasında MEB ve TTK'nın gerekçeleri belirtilecek, ardından yeni müfredatın hangi eğitim felsefesi

* Felsefeciler Derneği'nin 17-19 Kasım 2005 tarihleri arasında Ankara'da düzenlediği "Eğitim ve Felsefe" konulu sempozyuma sunulan bildiridir.

1 Önceki ilköğretim müfredatı gerçekten de birçok bakımdan eleştiriyi hak etmektedir. Yapılabilecek en önemli eleştirilerden biri, önceki ilköğretim müfredatının aşırı milliyetçi tonu ve ağırlığıdır. T.C. MEB İlköğretim Genel Müdürlüğü, İlköğretim Okulu Programı, Ankara:Milli Eğitim Bakanlığı yay., 1995, ikinci baskı, özellikle bkz. s.23-27, 263, 329, 393-395.

2 Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik'in 11 Ağustos 2004 tarihinde Kabataş Erkek Lisesi'nde ilköğretim müfredatı ile ilgili yaptığı konuşma, <http://www.ttkb.gov.tr/index1024html>, s.6.

3 Ziya Selçuk, MEB-MÜFREDAT, <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>, s.2.

4 Örneğin bkz. G. Özcan, "Acaba bu müfredat değişikliğini bünyemiz kaldırabilir mi?", Yeni Şafak, 15 Eylül 2005; Üstün Ergüder, "Her yönüyle yeni müfredat", <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=126079>; Haluk Şahin, "Newton, kuantum ve çocuklarımızın geleceği", <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=124899>; Haluk Şahin, "Newton, kuantum ve okurlar", <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=125073>; arteğitim, "Müfredat değişti, öğrenci daha fazla düşünecek", Ocak 2005, Sayı:1, s.5.



üzerine oturtulduğu ele alınacak; sonra da bu felsefenin eleştirisi eşliğinde müfredatta saptanan sorun ve çelişkiler eleştirel bir açıdan irdelenecektir.

1-Yeni ilköğretim müfredatının oluşturulmasının gerekçeleri: Bu gerekçeler, bir TTK yayınında⁵ "Programların Geliştirilmesini Gerekli Kılan Nedenler" başlığı altında açıklanmıştır. Buna göre yeni ilköğretim müfredatının genel olarak sosyo-ekonomik (küreselleşme), siyasal (Avrupa Birliği-AB), felsefi (İnşacılık) ve eğitimsel (Öğrenci Merkezli Eğitim-ÖME) gerekçeleri üzerine temellendirildiği ileri sürülebilir:

a-Küreselleşme: Son yıllarda MEB'de yerel/ulusal eğitim sistemimizin ekonomi, üretim, teknoloji, bilgi gibi etmenler açısından küresel şartlara uyarlması-

na ilişkin bir anlayış yerleşmeye başlamış ve Milli Eğitim Bakanları bu sürece uyarlanmada ekonomik-teknolojik boyutu ısrarla vurgulamışlardır.⁶ Bir sosyal değişime uyarlanma, bilgi toplumu olma ve ileri teknolojiyi kullanma süreci olarak görülen küreselleşme, bakanlığın resmi demeç, belge ve yayınlarında sıklıkla vurgulanan ve kendi içine kapanıp etkilerinden kaçınılmasının mümkün olmadığı egemen bir süreç olarak görülmekte ama bu süreç, ülke yararına "regüle" edilmesi gereken, eğitim sisteminin yetersizliğini iyice açığa çıkaran bir olgu olarak değerlendirilmektedir.⁷ Küreselleşme süreci ile sanayi ve demokrasi arasında bağlantı kurulmakta; bu bağlantı açısından küreselleşmenin baskılarından bahsedilmektedir.⁸

5 Ziya Selçuk, "MEB-MÜFREDAT. Programların Geliştirilmesini Gerekli Kılan Nedenler", http://programlar.meb.gov.tr/prog_giris/prog_giris_1.html, s.1.

6 Örneğin şu ifadeler, böylesi bir bakış açısını örneklemektedir: "Eğitimin, bireyleri çağdaş anlamda evrensel dünya vatandaşlığına ulaştırabilmesi; ana dilinden başka bir dili rahatça kullanabilmesi, bilgisayar teknolojisine hakim, çağdaş teknoloji ve ürünlerini yaşamın her aşamasında kullanabilen, üreten ve ürettiğini pazarlayabilen ve ürettiği anlamda da güç kazanan bireylerin yetiştirilmesi gerekmektedir." Milli Eğitim Bakanı Metin Bostancıoğlu, "Önsöz" içinde T.C. MEB EARGED Başkanlığı, Eğitim Teknolojisi Kılavuzu, Ankara: Milli Eğitim Basımevi, 1999, s.1. Ya da şu ifade: "Bilgi toplumuna egemen olan eğitim paradigmaları, bilgi tabanını değiştirdiği gibi öğrenmeye ilişkin yaklaşımları da değiştirmiştir. Eğitimin amacının ve okulların işlevlerinin yeniden tanımlanmasının bir zorunluluk haline gelmesinin temelinde, toplumsal yapıdaki değer ve beklentilerin değişimi vardır. Bu değişim eğitim sistemini ve toplumsal yapıyı zorlamaktadır." Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik, "Önsöz", T.C. MEB EARGED Başkanlığı, Öğrenci Merkezli Eğitim Uygulama Modeli, Ankara: Milli Eğitim Basımevi, 2003, s.III.

7 Örneğin bkz. Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik'in 11 Ağustos 2004 tarihinde Kabataş Erkek Lisesi'nde yaptığı konuşma, <http://www.ttkb.gov.tr/index1024htm>, s.3; TTK başkanı Prof. Dr. Ziya Selçuk, MEB-MÜFREDAT, <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>; MEB-MÜFREDAT, Programların Yaklaşımı, http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.4; Ziya Selçuk, "MEB-MÜFREDAT. Programların Geliştirilmesini Gerekli Kılan Nedenler", http://programlar.meb.gov.tr/prog_giris/prog_giris_1.html, s.1.

8 "Eğitim sistemi, bugünkü eğitim sistemimiz ne yazık ki ekonomiye, demokrasiye ve bilşim teknolojilerine yeterince ısrarlı olmadığı için sanayi toplumu ile sanayi kalitesi ve eğitim düzeyi arasında çok farklı küresel faktörlerin baskısı had safhadadır." Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik'in 11 Ağustos 2004 tarihinde Kabataş Erkek Lisesi'nde ilköğretim müfredatı ile ilgili yaptığı konuşma, <http://www.ttkb.gov.tr/index1024html>, s.2..

Bu baskıları, TTK başkanı Selçuk şöyle açıklamıştır:

"...dünyayla entegre olamamış, eğitim-üretim bağlantısını kuramamış, milli ve evrensel hassasiyetlere duyarlı olmayan, üzerindeki fonksiyonlarını icra edemeyen bir eğitim sistemi ortaya çıkmıştır. Günümüzde yaşanan küreselleşmenin baskısı, sistemin yetersizliğini iyice açığa çıkarmaktadır. Küreselleşme bugün milli ve yerel olan her şeyi tehdit eder hale gelmiştir. 50 yıl sonra milli kültürlerin, yerel zenginliklerin güçlü bir şekilde varlığını sürdürebilmesi küresel olanla milli olanın, dengeli konfigürasyonuna bağlıdır. Öğretim kademeleri bir bayrak direğine benzetilecek olursa, bayrak direğinin üst kısmı, yüksek öğretim, alt kısımları ise ilk ve orta öğretimdir. Yüksek öğretim doğası gereği, küreselleşmenin savrulma alanı içindedir...Ancak, ilköğretim ve orta öğretim, ulusal savunma mekanizmalarının, kültür direnç hatlarının kurulması gereken yerlerdir. Aksi bir durum 20-30 yılda küresel olanın milli olanı yok etmesine sebep olabilir. Bunun önüne geçmede Atatürk'ün, Türkiye Cumhuriyeti projesini kurgularken uyguladığı strateji, yol gösterici olacaktır. Bilindiği gibi o, dil, tarih, coğrafya ve sanatı milli zemine oturtmuş; bununla birlikte, bilim zihniyetini temsil eden "muasır medeniyet"i, ülkenin vizyonu haline getirmek suretiyle de ulusaldan evrensele ilkesini izlemiştir."⁹

Küreselleşme sürecinin baskılarına ve bu sürecin arkasında kalınmamak gerektiği öne sürülmesine karşın milli kimliğin merkeze alınarak evrensel değerlerin benimsenmesine önem verileceği iddiası da, bir

hedef olarak belirtilmiştir. Bu bağlamda, bir tehdit ve baskı unsuru olarak görülen ama etkilerinden de kaçınılamayacak bir süreç olarak değerlendirilen küreselleşme karşısında bir tür "milli duruş", müfredatlarda yer yer milliyetçi ideolojiye örnek olabilecek temalara yer verilmesiyle somutlanmıştır.¹⁰

b-AB:Yeni ilköğretim müfredatının oluşturulmasında AB eğitim sistemine uyum isteği, belirleyici gerekçelerden biri olmuştur. Zaten yeni ilköğretim müfredatından önce Türkiye, birçok AB eğitim programı ağına (Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları-Socrates/Genel Eğitim, Leonardo da Vinci-Mesleki Eğitim, Youth-Gençlik gibi) katılmış ve bu ağıla ilgili çalışmaları Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı bünyesinde kurulan "Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı" (Ulusal Ajans) koordinasyonu altında yürütmeye başlamıştı. Bu çerçevede son yıllarda eğitimle ilgili birçok projenin fonu AB tarafından sağlanmış;¹¹ MEB tarafından Türkiye'de eğitim standartlarının geliştirilmesine yönelik AB tarafından birçok hibenin yapıldığı belirtilmiştir.¹²

AB üyeliğini bir devlet politikası haline getiren Türkiye ve özellikle bunu yoğunlaştırıp sürdüren mevcut Milli Eğitim Bakanı, AB'ye sunduğu "Ulusal Programları"nda, eğitimde nitelik ve niceliğin yükseltilmesinde AB'nin örnek görüldüğünü, yeni ilköğretim müfredatının hazırlanmasında da AB normlarının ölçüt alındığını resmi olarak duyurmuştur.¹³

9 Ziya Selçuk, MEB-MÜFREDAT, <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>, s.3.

10 Örneğin bkz. T.C. MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, İlköğretim Sosyal Bilgiler Dersi (4-5. Sınıflar) Öğretim Programı, Ankara, 2004, s.6, 44.

11 "Umay Aktaş, "AB'yle uyumlu mezunlar", Radikal, 23 Aralık 2004..

12 Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik'in 11 Ağustos 2004 tarihinde Kabataş Erkek Lisesi'nde ilköğretim müfredatı ile ilgili yaptığı konuşma, <http://www.ttkb.gov.tr/index1024html>, s.3.

13 "Avrupa Birliği vizyonu standartımızı gözden geçirmeyi zorunlu hale getiriyor. Mutlaka bunu başarmak zorundayız."; "...AB vizyonunu ölçüt alan anayasal ve yasal çerçevede öngörülen insan yetiştirme modelini kılavuz edinen katılımcı bir değişim.", "AB eğitimde ortak eğitim çerçevesi benimsemektedir. AB ülkeleri müfredatlarını ortak eğitim çerçevesinde oluşturmaktadır. Tam üyeliği ulusal hedef olarak benimsemiş Türkiye'nin de müfredatını AB çerçevesinde düzenlemesi gerekmektedir.", "[Müfredatın hazırlanmasında] AB uzmanlarının katkısı sağlanmıştır.", "AB standartları dikkate alınmıştır." Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik'in 11 Ağustos 2004 tarihinde Kabataş Erkek Lisesi'nde ilköğretim müfredatı ile ilgili yaptığı konuşma, <http://www.ttkb.gov.tr/index1024html>, s.1, 4, 5, 6; "Türkiye, Avrupa Birliği'ne üye olmayı hedefleyen, bunu bir millet projesi olarak ele alan, bu konuda gerekli kanunları çıkaran ve adımları atan ülke olarak tüm çalışmalarını ve çabasını bu doğrultuda yönlendirmiştir. Bu nedenle yeni öğretim programları (müfredatlar-K.I.), üçüncü referans noktası olarak, Avrupa Birliği normlarını, hedeflerini ve eğitim anlayışını kabul eder." (MEB-MÜFREDAT, "Programların Geliştirilmesini Gerekli Kılan Nedenler", http://programlar.meb.gov.tr/Prog_giris/prog_giris_1.html, s.1- 2; Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik'in 25. Aralık 2004 tarihinde Ankara Başkent Öğretmenevi'nde "Ortaöğretim Taslak Programlarını Değerlendirme Çalıştay"ında yaptığı konuşma, [http://yasemin.gov.tr/mebdata\(habeler/haberayrinti](http://yasemin.gov.tr/mebdata(habeler/haberayrinti), s.1-2.



c-İnşacılık: MEB yetkilileri, yeni müfredatın ("konstrüktif", "konstraktif", "oluşumcu", "oluşturmacı", "yapılandırıcı" vb. adlarla da anılan) "inşacı" felsefe üzerine kurulduğunu ileri sürmüştü;¹⁴ "katı davranışçı program anlayışından kognitif ve yapılandırıcı (konstrüktif) bir yaklaşıma geçildiği"¹⁵ iddia edilmiştir. İnşacı felsefeden bakanlıkça anlaşılan, öğrencilere kazandırılacak temel beceriler ("eleştirel düşünme," "problem çözme", "bilimsel araştırma", "yaratıcı düşünce", "girişimcilik", "iletişim", "bilgi teknolojilerini kullanma" ve "Türkçe'yi doğru-

etkin kullanma") tanımlanmış; bu becerilerin de etkinliklerle kazandırılacağı belirtilmiştir. Öte yandan eski müfredatlarda benimsenmiş olan "Davranışçılık", İnşacılık (Yapılandırıcılık) karşısında birçok bakımdan olumsuzlanmıştır.¹⁶

d-ÖME: Bir bakanlık yayınında¹⁷ ayrıntılı biçimde kaleme alınan ÖME modeli, MEB tarafından yeni müfredatın üzerine kurulduğu bir model olarak gösterilmiştir. Bu modelin benimsenmesinin altında, bireye ve bireyin performansına¹⁸ yapılan vurgu yatmaktadır. MEB yetkilileri ÖME üzerinden bireye yaptığı vurguyu çoğu zaman açıkça ifade etmiş ve bireyin öne çıkarılması gerektiğini belirtmiştir.¹⁹

Bu yaklaşımla farklılıklar üzerinden düşünme becerileri gelişmiş, ezberciliğe karşı bilgi oluşturabilen, araştırmacı, takım çalışması yapabilen, teknolojiyi ve Türkçe'yi etkin biçimde kullanan, eleştirel düşünen bir insan yaratılmasını hedefleyen MEB, ÖME'yi sistemin temeline oturtmuştur. Öğretmenin, rehber konuma indirildiği ve öğrencilerine sınıfta performans gösterilerini hazırlamakla sınırlandırıldığı bir ortamda ÖME, sistemin kilidi olarak gösterilmiştir. Ne var ki, bir araştırma raporunda da²⁰ belirtildiği

14 Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik'in 11 Ağustos 2004 tarihinde Kabataş Erkek Lisesi'nde ilköğretim müfredatı ile ilgili yaptığı konuşma, <http://www.ttkb.gov.tr/index1024html>, s.6.

15 Ziya Selçuk, "MEB-MÜFREDAT", <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>, s.1-2.

16 Bkz. MEB EARGED, Öğrenci Merkezli Uygulama Modeli, Ankara:Milli Eğitim Basımevi, 2003, s.53. Burada davranışçılığın tek "doğru/tek gerçek", yapılandırıcılığın ise "birçok anlam ve bakış açısı"na sahip olduğu, davranışçılığın daimicilik ve esasıcılık eğitim felsefesi akımlarına ama yapılandırıcılığın ilerlemecilik ve yeniden kurmacılığa dayandığı, davranışçılıkta şartlanmanın ama yapılandırıcılıkta zihinde etkinliğin önemli olduğu, davranışçılıkta öğrenenin ne öğreneceği üzerinde durulurken yapılandırıcılıkta öğrencinin nasıl öğreneceği üzerinde durulduğu şeklinde bir ayrıma gidilmiştir. Aynı zamanda bkz. T.C. MEB TTK, İlköğretim Hayat Bilgisi Dersi (1,2,3 sınıflar) Öğretim Programı, Ankara, 2004, s.227-228.

17 T.C. MEB EARGED, Öğrenci Merkezli Eğitim Uygulama Modeli, Ankara:Milli Eğitim Basımevi, 2003.

18 "Performans", son yıllarda MEB'in eğitim sisteminde değişiklik açısından üzerinde en fazla durduğu kavramlardan biridir. Neoliberal iktisadi alandan devşirilen Toplam Kalite Yönetimi (TKY) çerçevesinde adları çokça geçen "kariyer", "müşteri güdümlülük", "standart", "teşvik", "ücretlendirme", "liderlik", "misyon", "vizyon", "verimlilik", "kalite", "yeterlilik", "etkililik", "profesyonellik" ile birlikte anılan "performans" kavramı, yeni müfredatla birlikte gündeme gelmiş değildir. Öğretmen performansını "ödül", "yaptırım", "ödeme", "terfi" gibi kavramlar çerçevesinde yeni bir teftiş sistemi içinde değerlendiren ve öğretmeni bir profesyonel olarak gören MEB'in konuya ilişkin bir yayını için bkz. T.C. Milli Eğitim Bakanlığı EARGED, Okulda Performans Yönetimi (Taslak), Ankara:Milli Eğitim Basımevi, 2002; ayrıca eğitimde TKY'nin kullanımı ve işlevlerine ilişkin olarak bkz. T.C. MEB EARGED, Öğrenci Merkezli Eğitim Uygulama Modeli, Ankara:Milli Eğitim Basımevi, 2003, s.25-30.

19 "...bizim eğitim sistemimiz ekonomiye duyarlı değil, demokrasiye duyarlı değil, üretime duyarlı değil ve neticede bireyi ön plana çıkarmaya duyarlı değil. Bireyselliği ön plana çıkarmaya duyarlı değil." (Üstün Ergüder, "Her Yönüyle Yeni Müfredat", Bakan Hüseyin Çelik ile söyleşi, Radikal, 04.02.2005, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=126079>; "Sorunlarını etkin bir şekilde çözeabilen bir birey ve bir toplum oluşturmak, eğitimin temel amaçlarından biridir. Bu nedenle programlar, sorunlarını fark eden ve çözeabilen bireylerin yetişmesini ön planda tutar." (Ziya Selçuk, "MEB-MÜFREDAT. Programların Yaklaşımı" http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.3.

20 Petek Aşkar vd., Yeni Öğretim Programları İnceleme ve Değerlendirme Raporu, Yayınlanmamış rapor, 30 Mayıs 2005, s. 6.

üzere, eski sistemdeki gibi öğretmenin merkezde olduğu ve aktaran rolünü devam ettirdiği durumlar söz konusudur. Sosyal Bilgiler müfredatında öğretmenin aktarıcı ve kontrol edici rolü, Hayat Bilgisi müfredatına göre daha da güçlenmiştir.

Öte yandan, öğrenci ya da çocuk merkezliliğinin, içerik-merkezliliğe (content-centredness) ya da müfredat-merkezliliğe (curriculum-centredness) karşı bir protesto olduğu bilinir. Burada çocuğun konudan daha önemli olduğu iddiası yer alır. Ancak, "merkez" sözcüğünü içeren herhangi bir terim, eğitsel açıdan tehlikeli olabilir, çocukta çeşitli uyumsuzluklar yaratabilir.²¹ Bu nedenle, ÖME'de olduğu gibi, eğitim sistemini ille de bir merkez üzerinde kurmanın sakıncaları olabilir.

2-Yeni ilköğretim müfredatının felsefesi:MEB, eski eğitim sistemi ve müfredatını çeşitli noktalarda eleştirmiştir. Bu eleştiriler, gerek bilim ve eğitim dünyasında gerekse de sosyal hayatta yaşandığı iddia edilen bir takım değişimler üzerine oturtulmuştur. Bu değişimlerin meşruiyeti ve doğruluğu ise, eski bilim ve eğitim sisteminin birçok bakımdan günün ihtiyaçlarını karşılayamadığına bağlanmıştır. MEB ve TTK'nın bu bağlamdaki eleştirileri şunlardır:

a-'Newtoncu bilim/felsefe ve eğitim anlayışı yönetsel açıdan sorunludur':Newton²² ve Newtoncu bilim anlayışı ve paradigması²³ aşırı determinist ve indirgemecidir. Bu bilim anlayışı çerçevesinde oluşturulan Türk eğitim sistemi, çeşitli olumsuz niteliklere ("düz", "doğrusal", "ezberci", "düz mantıkçı", katı davranışçı", "tekçi", "kaba indirgemeci" vb.) bir mantığa dayandırılmıştır.²⁴ Dolayısıyla eski

eğitim sistemimiz ve müfredatımız, çağdaş hayat ve bilime özgü bir takım niteliklerden ("olasılıkçılık", "çok yönlü nedensellikçilik", "eğilimsellik", "akışkanlık", "esneklik" vb.) yoksundu. Dolayısıyla, "ezberci", olarak görülen sistemin "günlük hayattan kopuk" olduğu belirtilmiştir.²⁵ Eğitimde kartezyen düşüncenin işe koşulması (bütünün parçalara ayrılarak katı bir neden-sonuç ilişkisinin kurulması vb.), eğitimde olumsuz durumlara (ezbercilik, düz düşünme, katı belirleme, öğretmen merkezlik vb.) yol açmıştır. MEB'e göre, esnek, akışkan, eğilimsel ve değişken olması gereken eğitim sistemimiz, asıl olarak öğrencinin yukarıdan ne olduğu belirlenen davranışları değil, süreç içinde öğrencinin kendi etkinlikleriyle oluşturduğu performansını değerlendirmeli; bunun için de öğrenci merkeze alınmalı, ikili IQ mantığı yerine zekayı çoklu şekilde algılayan bir eğitim sistem ve müfredatı kurulmalıydı.²⁶



21 Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Harry Schofield, The Philosophy of Education. An Introduction, London:George Allen and Unwin Ltd., 1972, s.56-59.

22 Son dönemde müfredat vesilesiyle eleştirilere konu olan Newton, aslında modern bilim ve dünyanın baş mimarıdır. Işık, devinim, yerçekimi, gök cisimlerinin seyrinin kestirilmesi, gezegenleri düz bir çizgide değil elips biçiminde yörüngeler üzerine oturtan kuvvet gibi birçok alandaki buluşu ile evrendeki yerimizi saptamış, bilgiyi somutlaştırmış, formüle ettiği kesin ilkelerle-Newton yasaları-modern fen ve sosyal bilim anlayışını kökten belirlemiştir; bilimin olgusal olduğunu iddia etmiştir. Bu konuda kısa ve özet bir bilgi için bkz. Robert E. Lerner vd., Western Civilizations, Eleventh Edition, New York:W.W. Norton & Company, Inc., 1988, s. 647-648.

23 Newtoncu paradigma, "analitik ve doğrusal düşünce ile geliştirilmiş indirgemeci bilim, yani modern bilimin oluşmasını sağlamış ve bugün modernite olarak adlandırdığımız bir Batı uygarlığı ideolojisine dönüşmüş olan paradigmalar topluluğunun adıdır." Gediz Akdeniz, "Gizli-ortak cephe arayışı", Evrensel Hayat, 22 Ağustos 2004, s.4.

24 Bkz. TTK başkanı Ziya Selçuk, MEB-MÜFREDAT, <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>, s.1.

25 Bkz. TTK başkanı Ziya Selçuk, MEB-MÜFREDAT, <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>, s.1.

26 Bu konuda bkz. Kemal Inal, "Yeni İlköğretim Müfredatının Felsefesi", Zil ve Teneffüs, Ekim 2005, Sayı:1, s. 37-40.



b-‘Çağdaş gelişmeler hem felsefi hem de eğitimsel değişimler getirmiştir’: Bu değişimler, gerek Milli Eğitim Bakanı gerekse diğer ilgili bakanlık birimleri tarafından çeşitli yerlerde dile getirilmiş; sözü edilen değişimler, sistematik olarak MEB’in ilgili birimlerinde hazırlanan rapor ve çalışmalarda daha ayrıntılı biçimde ortaya konulmuştur. Örneğin, ilgili bir MEB birimi tarafından sistemselsel değişimler şöyle belirlenmiştir:

“Kuantum fiziği, kaos matematiği, evrimci biyoloji, sinirbilim ve sistem teorileri [gibi] çeşitli alanlarda yapılan keşifler, doğal dünya ve insanın öğrenmesi ile ilgili görüşler; hepsi mevcut düzenin büyümeye, gelişmeye ve öğrenmeye nasıl devam ettiği ile ilgili yeni ortak bir anlayış etrafında bütünleşmişlerdir.”²⁷

MEB’in ilgili uzmanlık birimlerinde (EARGED gibi) temeli oluşturulan yeni ilköğretim müfredatının üzerine kurulduğu Öğrenci Merkezli Eğitim (ÖME) uygulama modeli çerçevesinde dillendirilen kamusal eğitimdeki bunalımın, ağırlıklı olarak öğrenme ve iki yeni alanın birleşiminden kaynaklandığı iddia edilmiştir. Bunlar aşağıda şöyle açıklanmıştır:

“1.Evrenin mekanik bir “saat düzeneği” olduğu düşüncesinden, karmaşık koşullara uyum sağlayabilir bir sistem olduğu anlayışına doğru bir paradigmaya

kayması, 2.Beynin programlanabilir bir bilgisayar, öğrenmenin de bilginin üst üste yığıldığı doğrusal bir işlem olduğu anlayışından; beynin dinamik, kendi kendini örgütleyen bir sinir ağı, öğrenmenin de doğal, etken ve karmaşık bir örüntü formüle etme olduğuna dair bir paradigma kaymasıdır.”²⁸

O halde,

“karmaşık koşullara uyum sağlayabilir bir sistem ve öğrenme teorisinin kavranması ile öğrenme ve okul eğitimi üzerine yeni düşünceler oluşmuştur. Mekanik benzetmelerin yerini, dinamik bir karşılıklı içine yerleştirilen akışkan, organik ve biyolojik bir metafor almıştır. Bunun sonucunda da beyin ve öğrenme, çatışmaların olduğu, uyumlu öğrenmenin engellendiği, öğrencinin kimliğinin ve becerilerinin saptırıldığı, araştırmacı ve sorgulayıcı benliğinin neredeyse yok edildiği ortam oluşmuştur.”²⁹

Dolayısıyla,

“Tüm bunların sonucunda, okullaşmanın mekanik paradigmasının bütünsel, uyumlu, sistematik ve sürdürülebilir öğrenme toplumu dönüştürülmesi kaçınılmazdır.”³⁰

“Bu kaçınılmazlık, öğrencilerin öğrenmelerinde daha titiz, tutarlı ve karmaşık olmayan, başkaları ile entelektüel, sosyal ve duygusal ilişkilerini arttıran, onlara uyumlu ve düşünceye dayalı bilme yolları sağlayan, iş birliğine dayalı ve dinamik bir öğrenme yaklaşımı geliştiren öğrenme ve öğretme toplumları yaratmaya ihtiyaç vardır. Risk, yenilik, deneyim ve mücadeleye meydan veren ve öğrenmeyi yeniden yönlendirip kişiselleştiren bir öğrenme kültürünün yaratılması gerekmektedir.”³¹

3-Müfredatın eğitim felsefesindeki sorunlu noktalar:

a-Yeni ilköğretim müfredatı, “pozitivist Newton paradigmasının terk edilmesi” gibi yanıltıcı sloganlarla

27 Oğuz Erbil vd., Öğrenci Merkezli Eğitim Uygulama Modeli, MEB EARGED, Ankara:Milli Eğitim Basımevi, 2004, s.3.

28 Erbil vd., yage, s.3-4.

29 Erbil vd. yage, s.4.

30 Erbil vd. yage, s.4.

31 Erbil vd., yage, s.4.

tanıtılmıştır, ancak bu gibi ifadeler çoğu zaman “moda” olan ama bilimsel temeli olmayan ifadelerdir.³² Bu slogan ve yanıltıcı ifadelerle rağmen yeni müfredatlarda Newtonculuğa dayanan modern bilim anlayışını örnekleyen konular da bulmak mümkündür.³³

b-“Newton mekaniğinin ötesine geçme”, “Kuantum mekaniksel düşünme”, “determinizmin terk edilmesi”, “lineer düşüncenin terk edilmesi”, “Aristo mantığı yerine bulanık mantık” gibi ifadelerle, yeni müfredatla ilgili açıklama ve yayınlarda teknik anlamları hakıyla verilmemiş, bu kavramlar bağlamlarından kopartılarak serbest çağrışım yöntemi ile yorumlanıp farklı gündemlerin hizmetine koşulmuştur.³⁴ Zaman zaman konuyla ilgili kavram ve teoriler, sanki birbirlerinin karşıtıymış gibi ele alınmışlardır. Örneğin, popüler dilde “kaos” diye tabir edilen bir tür “kestirilemezlik”, Newton mekaniğinin dışında ya da onu yadsıyan bir gelişme değildir. “Halbuki, kuantum mekaniği, salt bilinemezliğe işaret etmek yerine, Newton’un hareket denklemlerinin geçerliliğini yitirdiği yerde onu tamamlayan, bilme yöntemlerimizi genişleten ve Newtoncul mekaniğin omuzları üzerinde yükselen bir yapıdır. Bu son özelliği ile de [kuantum mekaniği], bir yandan klasik mekanikle bilimsel bir bütünlüğü ve sürekliliği paylaşan, aynı disiplin içinde, aynı akademik ortamlarda öğretilen bir kuram, öbür yandan da yepyeni gözlemsel ve deneysel olanaklar sonucunda sadece fizik, kimya değil, moleküler biyolojinin de giderek daha vazgeçilmez olarak başvurduğu bir yöntemdir.”³⁵

Öte yandan Kuantum paradigması, Newtoncu paradigma ailesinin hiçbir üyesini reddetmez. “Aksine bunların atomik yapıda da doğru olduğunu kanıtlamaya çalışarak modernitenin doğruluğunu savunur.

Ancak atomda elektron nerede açmazını, “Atomu anlamak için elektronun nerede olduğunu bilmek gerekmez” paradigması ile aşar. Bu da belirsizlik ilkesini ve olasılığı beraberinde getirir.”³⁶ Kuantum mekaniği ve felsefesine atfen neden-sonuç ilişkisinin olmadığı, her şeyin kendiliğinden, rastlantısal ve aniden oluşup bittiği, hiçbir şeyde kesinlikten bahsedilemeyeceği söylenemez.

c-Postmodernizmin bilgi teorisi olarak görülen ve Davranışçılık ile Bilişsel Pedagoji’nin eleştirisi üzerine kurulan İnşacılık (Oluşturmacılık), dış gerçekliği öznel bakış açıları, eylemler ve kavramlarla üretilmiş bir oluşturma olduğunu iddia ederek ampirizm ve pozitivizme karşı bir konum alır.³⁷ İnşacılardan, eleştirel pedagojiden olduğu gibi çokkültürlülük ve liberal söylemlerden beslenenler vardır.³⁸ Dolayısıyla, oldukça farklı görüşlere kaynaklık eden ve öznel görüşlere kapı aralayan İnşacılık felsefesinin yeni müfredatlarda temel alınması, çok çeşitli anlaşmazlık ve tartışmalara mahal verebilir.

d-Ezberciliğe son verme, bağımsız düşünebilme, öğrenmeyi öğrenme ve araştırma-muhakeme yetilerini geliştirme adına davranışçı ekolden inşacı (konstruktivist) eğitim felsefesine geçildiği iddia edilmesine³⁹ rağmen yeni ilköğretim müfredatı ve ona göre yazılan ders kitaplarında davranışçı ekole özgü eski diktik anlayışın sürdürüldüğü, kitapların inşacı çer

32 Türkiye Bilimler Akademisi-TÜBA, “Milli Eğitim Bakanlığı İlköğretim Müfredatı’nın Yenilenmesi ile ilgili TÜBA’nın Görüşü”, http://www.tuba.gov.tr/habergoster.php?haber=akademihaber_14, s.2.

33 Örneğin, modern bilime özgü evrimci anlayış, Hayat Bilgisi müfredatında “Neden-Sonuç” başlığı altında şöyle ifade edilmiştir: “Madde-lerde ve canlılarda meydana gelen değişikliklerin kökeni, genellikle belli bir nedene kadar izlenebildiğini fark etme (Örneğin; bir cismin hareket etmesinin nedeni, o cismin itilmesi veya çekilmesi gibi bir nedene bağlıdır vb.)”, T.C. MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, İlköğretim Hayat Bilgisi Dersi (1,2,3. Sınıflar) Öğretim Programı, Ankara, 2004, s.22.

34 Ayşe Erzan, “Bilimden Kaçış mı?”, http://www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek==r2&haberno=168.

35 Erzan, yagm.

36 Akdeniz, yagm, s.4.

37 Muhsin Hesapçıoğlu, “Türk Eğitim Sistemi’nde Paradigma Değişikliği:Davranışçılıktan Oluşturmacılığa Geçiş”, artieğitim, Ocak 2005, s.25.

38 Bekir Gür, “Süslü Kelimeler Ağında Eğitim Tartışmaları”,

39 Bkz. TTK başkanı Ziya Selçuk, MEB-MÜFREDAT, <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>, s.3.



buna izin verip vermediği sorgulanmamış.”⁴²

g-İnşacılığın tam karşısında yer alan Özcülük (Essentialist) ekolüne⁴³ özgü değer eğitimi/aktarımı, karakter biçimlendirme gibi boyutları da yeni müfredata ilişkin resmi yayınlarda görmek mümkündür: “Programlar, sağlıklı, mutlu ve sürekli gelişen bir toplum oluşturma yolunun, bireylerin iyi özelliklerini arttırmaktan geçtiğini kabul eder. İyi karaktere sahip olmayı, sözü edilen iyi özelliklerin önemli bir parçası olarak

çevrede beceri geliştirmekten ziyade değer ve tutum geliştirmeye ağırlık verdiği ve sonuç olarak davranışçı ekole daha yakın durduğu görülmektedir. Örneğin, yeni sosyal bilgiler müfredatında milliyetçi yaklaşım eskisi gibi yer almaktadır. Yeni müfredata 12 Eylül döneminin “Atatürkçülük” konuları tek tek monte edilmiş ki bu tür konu ve yaklaşımların inşacılıkla da pek bir ilgisi yoktur.”⁴⁰

e-Yeni müfredatlarda, tüm barış söylemlerine rağmen hâlâ savaşı kutsayan bir zihniyetin varlığını görmek mümkündür.”⁴¹

f-Yeni müfredatta “bir yanda öğrencinin özgürlüğü, yaratıcılığı, kendi başına karar verme yeteneği vurgulanırken, diğer yanda davranışçı paradigmanın

görür. Bu nedenle hem bireyin hem de toplumun gelişimi ve mutluluğu açısından karakter eğitime önem verir.”⁴⁴ Özcülük ekolüne özgü “değerlerin kuşaklar arası intikali” mantığını yeni müfredat tasarımında açıkça görmek mümkündür: “Eğitimin en önemli fonksiyonu kültürel değerlerin korunup geliştirilmesidir...milletin tümüne mâl olmuş veya bölgesel nitelikteki törel/ahlaki ve estetik değerler programların önemli bir boyutunu kapsar.”⁴⁵

4-Müfredatın ardındaki felsefenin eleştirisi:

a-İdealizm:Müfredatta, onca bilimsel bir söylem kullanılmasına rağmen yer yer idealist ve tartışmalı bir bakış açısının varlığını görmek mümkündür. Örneğin, “önemli olan...her bireyin yaratılıştan mükem-

40 Dilara Kahyaoğlu, “Yeni Sosyal Bilgiler programları. Değişen bir şey var mı?”, Evrensel Kültür, Ekim 2005, sayı:166, s.74-75.

41 Örneğin bkz. Türk ve Yunan orduları arasında yapılan Sakarya Meydan Muharebesi’nin kazanılmasında Mustafa Kemal’in rolü anlatılırken her iki ordunun askeri mühimmatı (er, tüfek, makineli tüfek, top, hayvan, uçak) tek tek rakamlarla verilmiş. T.C. MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, İlköğretim Sosyal Bilgiler Dersi (4-5. Sınıflar) Öğretim Programı, Ankara, 2004, s.155-157.

42 Muhsin Hesapçıoğlu, “Türk Eğitim Sistemi’nde Paradigma Değişikliği. Davranışlıktan Oluşturmacılığa Geçiş”, artieğitim, Ocak 2005, s.25.

43 Özcülük ya da Essentialism, eğitimin, geçmişte yararlı/kullanışlı olan ve gelecekte de yararlı olarak kalacak olan temel (basic) beceri, sanat ve bilimlerin uygun biçimde öğretilmesi gerektiğini öne süren bir teoridir. Özcülere göre, formal eğitimin ilk işlevi, kültürün temel unsurlarını (essentials) muhafaza etmek ve nakletmektir. Özcü eğitim perspektifinde tercih, öncelikle sosyal ve kültürel düzeni sağlamaktır. Okul, asli rolü olan kültürel iletici rolünü oynarken, temel kültürel öğeleri tanımlar ve devam ettirir. Özcüler, Konservatiflerin yenilik ve değişime karşı olan kaygılarını paylaşırlar. Ve okulların müfredat ve eğitimsel yenilikler gibi konularda deneysel laboratuvarlar olarak kullanılmasına karşı çıkar; öğretmenin akademik bir otorite figürü olmasını savunurlar. Gerald L. Guttek, Philosophical and Ideological Perspectives on Education, Massachusetts:Allyn and Bacon, 1988, s. 256-269. Bu konuda daha geniş bilgi şu yapıtta bulunabilir:Theodore Brameld, Patterns of Educational Philosophy, New York:Rinehart and Winston, Inc., 1971, s.181-260.

44 Ziya Selçuk, “MEB-MÜFREDAT. Programların Yaklaşımı” http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.2.

45 Ziya Selçuk, “MEB-MÜFREDAT. Programların Yaklaşımı” http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.5. Bu yaklaşıma ilişkin örnekleri müfredatlarda da görmek mümkündür. Örneğin bkz. T.C. MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, İlköğretim Sosyal Bilgiler Dersi (4-5. Sınıflar) Öğretim Programı, Ankara, 2004, s. 152-160, 399-405.

mel olduğu mesajının verilmesidir.”⁴⁶ “Arkadaşları ile farklılıkların doğal olduğunu kabul eder”⁴⁷ gibi ifadeler son derece göreceli bir nitelik arz eder. İlk cümle açısından şu söylenebilir: Bireyin yaratılıştan (doğumdan) mükemmel olduğunu ya da olmadığını bilmek mümkün değildir. Her insan dünyaya/hayata, mutlaka sosyalleştirilmesi-büyütülüp yetiştirilmesi-gereken, yani bilgi kadar değerler de yüklenmesi gereken bir varlık olarak gelir. İkinci cümle içinse: Fiziki/biyolojik özellikler dışındaki hemen her türlü farklılık sonradan oluşur ve doğal değil, sosyal bir özellik gösterir. Örneğin, sınıfsal köken, ırksal konum ve statü gibi farklılıklar, toplum içinde insanlar arasındaki çeşitli ayrıcalık ve ayrımcılıkların eşitsiz dağılımı sonucunda ortaya çıkar.

b-Neoliberalizm: Neoliberalizm, yeni müfredatta çoğu zaman birey tanımı ve ulaşılabilecek hedefler anlatılırken kişinin iktisadi girişimci bir rolde tanımlanmasıyla yer almıştır. Küreselleşen bir dünyaya bireyin girişimci bir ruhla ayak uydurması istenirken⁴⁸ öğrenci-çocuğa gösterilen hedef, tümüyle iş hayatının asli aktörleri olan yetişkin düşünce ve uygulama kalıplarına ilişkindir: “Girişimci insanlar ülke ekonomisinde önemli roller üstlenir ve yeni dünya koşullarında girişimci insanlara talep eskisinden çok daha fazladır. Bu nedenle programlar öğrencilerin girişimci bir ruhla yetişmesini önemser, bunun için gerekli önlemleri alır.”⁴⁹ Sınıf içi bazı çalışma ve etkinlikleri üretime yönlendiren yeni müfredat, bu yönüyle neoliberal bir mantık içinde yer almaktadır. Girişimcilik, adeta sosyal hayatın temel saiki gibi görülürken, tümünden iktisadi alana indirgenen bir davranış düzeyinden kalkılarak bir homoeconomicus mode-

li oluşturulmaya çalışılırken konuya ilişkin öğretilecek beceriler ayrıntılı olarak tanımlanmaktadır: “Girişimcilik; sosyal ilişkilerde, iletişimde, iş dünyasında ve benzeri alanlarda gerekli ve etkili davranışları uygun bir şekilde ve uygun zamanda ortaya koymak veya talep görebilecek bir ürünü veya hizmeti daha iyi üretebilmek ya da pazarlayabilmek amacıyla yeni bir sistem kurmak için gerekli olan becerilerdir. Girişimcilik; empati kurma, insan ilişkilerinde uyumlu davranışları gösterebilme, plan yapma, planlarını uygulayabilme, risk alma; herhangi bir alanda ihtiyaç duyulabilecek bir ürünün gerekliliğini sezme, ürünü planlama, üretme, pazar araştırması yapma, pazarlayabilme gibi alt becerileri içerir.”⁵⁰

c-Küreselleşmecilik: Küreselleşme süreci, yeni müfredatlar açısından çelişkili bir bakış açısına konu olmaktadır. Şöyle ki küreselleşme, bir yandan onsuz olmaz bir süreç olarak görülmüş, pozitif olarak ele alınmış ve çağdaşlaşmanın gereği olarak sunulmuş; ama öte yandan da bayrak direği benzetmesi altında ilköğretim kademesine-bayrak direğinin altı, yani milli direnç hatlarının oluşturulacağı kısma-karşı bir

“Girişimci insanlar ülke ekonomisinde önemli roller üstlenir ve yeni dünya koşullarında girişimci insanlara talep eskisinden çok daha fazladır. Bu nedenle programlar öğrencilerin girişimci bir ruhla yetişmesini önemser, bunun için gerekli önlemleri alır.”

46 Ziya Selçuk, “MEB-MÜFREDAT. Programların Yaklaşımı” http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.3..

47 T.C. MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, İlköğretim Hayat Bilgisi Dersi (1,2,3. Sınıflar) Öğretim Programı, Ankara, 2004, s. 46.

48 Ziya Selçuk, “MEB-MÜFREDAT, Programların Yaklaşımı” http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.4. Örneğin, Sosyal Bilgiler dersi müfredatında “Üretim, Dağıtım ve Tüketim” öğrenme alanı altında öğrencilerden yeni bir ürün tasarlayarak bunu nasıl pazarlayacaklarını gösteren bir proje hazırlamaları, bu projeyi hazırlarken tasarlayacakları yeni ürünü nasıl pazarlayacaklarına dair projeler üretmeleri (ürünün ambalajlanması, paketlenmesi, satışa sunulması, reklam kampanyalarının yapılması vb.), projelerin sınıfta diğer öğrencilere sunulması (pazarda satma, kermese/fuara götürülmesi, kapı kapı gezerek satılması, broşür hazırlayıp satılması) ve sınıfta projelerini sunarken öğrenci tarafından arkadaşlarının müşteri gibi görülerek ürünü pazarlamaları istenmektedir. T.C. MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, İlköğretim Sosyal Bilgiler Dersi (4-5. Sınıflar) Öğretim Programı, Ankara, 2004, s.364.

49 Ziya Selçuk, “MEB-MÜFREDAT, Programların Yaklaşımı” http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.4.

50 Ziya Selçuk, “MEB-MÜFREDAT, Programların Yaklaşımı” http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.11.

tehdit olarak lanse edilmiştir. Ulusaldan evrensele gitme kaygısı-Atatürk'e atfedilen formül-müfredatlarda da ifade edilirken evrensellik ile küresellik, evrensel ile küreselleşmeci değerler aynı kalıbın içine sokulmuş; küreselleşmeci şirket bakış açısı ile yerelci ulus-devlet modeli yaklaşımının harmanlanmasına dayanan bir model öngörülmüştür. Müfredatlarda hem Atatürk'e atfen ulus-devlet modeli hem de bir küreselleşme modeli olan AB programı, referans noktaları olarak alınmıştır:

"Yeni öğretim programları ülkemizin tarihsel, kültürel, sosyal, ahlaki birikimini ve katılımını motivasyon kaynağı olarak görür ve Atatürk'ün kurduğu Türkiye Cumhuriyeti projesinin gelişerek devamlılığı ilkesini birinci referans noktası olarak ele alır."; "Türkiye, Avrupa Birliği'ne üye olmayı hedefleyen, bunu bir millet projesi olarak ele alan, bu konuda gerekli kanunları çıkaran ve adımları atan ülke olarak tüm çalışmalarını ve çabasını bu doğrultuda yönlendirmiştir. Bu nedenle yeni öğretim programları, üçüncü referans noktası olarak, Avrupa Birliği normlarını, hedeflerini ve eğitim anlayışını kabul eder."⁵¹

d-Bireycilik:Yeni müfredat, birçok yönüyle sosyal değil bireycidir, çünkü neredeyse tümüyle bireyin özelliklerini öne çıkarmaktadır. "Türkçe'yi doğru ve etkin kullanan", "girişimci ve sorun çözen", "bilimsel düşünen," "anlayan", "araştıran", "eleştiren", "sorgulayan" ve "yorumlayan", "çevresiyle uyumlu, kişiliği gelişmiş," "bilgi üreten ve geleceğine yön veren", "kendisi ile barışık"⁵² olarak tasarlanan yeni bir birey tipi ile adeta bir "süper birey" tasarımı çizilmiştir. Müfredatlarda neredeyse vurgu, ÖME modelinden olsa gerek sadece bireydir. Toplum, bu bağlamda sanki birey dolayımıyla var olabilmekte; sosyal ilişkilerin yapılması, neredeyse bireyin okulda etkinlikler aracılığıyla kazanacağı becerilere bağlanmaktadır.

e-Katılım:Bir yandan müfredat çalışmasına başlar-ken uygulamacıların görüşlerinin öne çıkarılacağı ilkesi savunulmuş,⁵³ öte yandan da yeni müfredatla birlikte öğrenci merkezli eğitim sistemine geçildiği belirtilerek sistemdeki temel uygulayıcı olan öğretmenin rolünü asgariye indirgeyen, onu rehberlik ile sınırlayan ve sistemde tali duruma getiren bir durum yaratılmaya çalışılmıştır.

5-Müfredatın uygulanması boyutuyla ilgili sorunlar:

a-Okullara giriş sınavları kaldırılmadığı süreci ezbercilik de sürecektir.⁵⁴ Dolayısıyla, okullara giriş sınavları aynı kaldığı sürece yeni ilköğretim müfredatıyla farklı tema ve becerilerin öğretilmesi ve farklı bir ölçme-değerlendirme sisteminin uygulanmasının bir yararı olmayabilecektir. Yeni müfredata göre ÖME temelinde yetiştirilen öğrenciler, ileride okudukları konu ve yaptıkları etkinliklerle ilgili olmayan bir sınav sistemiyle karşılaşacaklardır

b-Yeni müfredatta ölçme ve değerlendirme sorunu vardır. Ölçme ve değerlendirme anlayışında sonuca

51 Ziya Selçuk, "MEB-MÜFREDAT, Programların Geliştirilmesini Gerekli Kılan Nedenler" http://programlar.meb.gov.tr/program_giris/yaklasim_2.htm, s.2..

52 Ziya Selçuk, "MEB-MÜFREDAT, Uygulanan Programlar ile Taslak Programların Karşılaştırılması", <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>, s.1.

53 Bkz. TTK başkanı Ziya Selçuk, "MEB-MÜFREDAT" <http://programlar.meb.gov.tr/index/index.htm>, s.3.

54 Rifat Okçabol, "Sınavla ezberden kurtulamayız", Evrensel Hayat, 22 Ağustos 2004, s.4..

dayalı bir anlayış yerine süreci de değerlendiren bir anlayışa geçildiği ifade edilmiştir. Sürecin nasıl, hangi çerçevede ve hangi araçlarla ölçülüp değerlendirileceği belirsizdir. Kaldı ki, Türkiye’de lise/üniversite sınavlarında süreç değil sonuç, o da sadece sınav mekanizmasıyla ölçülmekte; sınav dışında ortaya konulan değerlendirmeler dikkate alınmaktadır. TTK başkanı Selçuk’un ifade ettiği “otantik ölçme-değerlendirme” kavramının ne olduğu, günümüz eğitim bilimler ve ölçme-değerlendirme alanındaki rol ve işlevi belli değildir.

“Performans değerlendirme, öğrencilerin, öğrenme türleri gibi bireysel özellikleri dikkate alınarak bunları eyleme dönüştürmelerini sağlayacak durum ve ödevler olarak” tanımlanmış ve performans değerlendirmeyle öğrencinin günlük yaşamdaki problemleri nasıl çözeceği ve problem çözmek için sahip olduğu bilgi ve becerileri nasıl kullanacağı⁵⁵ belirtilmesine karşın öğrenci performanslarının hangi kriterler çerçevesinde ölçülüp değerlendirileceği sorusu yanıtsız kalmıştır. Performansın somut bir ürünle sonuçlanacağı ama ürünün nasıl değerlendirileceği belirsizdir. Performans değerlendirmeye öğrencinin yeni bilgiyi nasıl yapılandıracağı da açık değildir. “Performans ödevlerinde, tek bir cevap yoktur. Ödevi tanımlamak için değişik yollar bulunmaktadır. Bu nedenle iyi tanımlanmış bir ölçütlerle değerlendirmelidir.” denilmekte fakat farklı yanıtların hepsinin de doğru kabul edilmesi durumunda “doğru”nun ölçütünün belirsizleşeceği göz ardı edilmektedir. Başarılı bir değerlendirme yapmak için her bir performans ödevinin bir dereceleme ölçeği (rubric) ile eşleştirilmesi gerektiği belirtilmekte ancak bu ölçeğin her durum için kullanılıp kullanılamayacağı söylenmemektedir.

c-Bakanlığın yeni müfredatla yetiştirmek istediği “iyi birey, iyi insan, iyi yurttaş” formülü, “iyi” kavramının göreceli olmasından dolayı sorunludur. “İyi”

kavramı, herkese göre aynı şekilde kolayca tanımlanabilecek, evrensel standart ve ölçülere soku- labilecek derecede bir nitelik arz etmez. Herkesin “iyi”si kendine göredir.

d-Yeni müfredatın başarıyla uygulanması, okulda çeşitli altyapı hizmet ve birimlerinin (laboratuvar, kütüphane, rehberlik, ölçme ve değerlendirme, program geliştirme, materyal hazırlama, psikolojik danışmanlık gibi birimler, İnternet erişimli bilgi-

sayar vb.) kurulmasını gerektirmektedir. Oysa bu olanaklara sahip olmayan okul ve öğrenciler, sistemin eşitsizlikçi yapısından olumsuz biçimde etkilenmeye devam edeceklerdir. Öte yandan, yaratıcı drama, film izleme, benzetim (simülasyon), mikro öğretim, bilgisayarlı eğitim, gezi ve inceleme gibi öğretim tekniklerinden mahrum olan okulların bu müfredatı nasıl uygulayacağı belirsizdir.

e-Yeni ilköğretim müfredatında benimsenen yeni öğretim ilke ve yöntemleri, yaklaşım ve felsefe(ler), amaç ve kazanımlar ile mevcut öğretmenlerin bilgi, değer ve yetiştirme/yöntem biçimlerinin arasında ciddi çelişki, açıklık ve boşluklar oluşabilir. Öğretmen-merkezli bir sistemle yetişen yüz binlerce öğretmenin öğrenci-merkezli sisteme nasıl uyum sağlayacağı belirsizdir.⁵⁶

f-Yeni ilköğretim müfredatı, çok sayıda beceri, tema, kişisel nitelik, ara disiplin vb. ile doldurulmuş ki ilköğretim çağındaki çocuklardan beklenen nitelikler (girişimcilik, cesaret ve meydan okuma, bilinçli tüketici olma, özyönetim, kariyer planlama ve kariyer bilinci geliştirme, risk alma vb.), çocukların gelişim düzeylerinin çok üstündedir.

“Performans ödevlerinde, tek bir cevap yoktur. Ödevi tanımlamak için değişik yollar bulunmaktadır. Bu nedenle iyi tanımlanmış bir ölçütlerle değerlendirmelidir.”

55 T.C. MEB Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, İlköğretim Sosyal Bilgiler Dersi (4-5. Sınıflar) Öğretim Programı, Ankara, 2004, s.111.

56 Kemal İnal, “Neoliberal Eğitim ve Yeni Müfredatın Eleştirisi”, Yayınlanmamış makale, s. 15.

yeni ilköğretim müfredatında öğrenci-bireyin etkinlikler ile performanslarına aşırı vurgu yapılması, beklendiği gibi çeşitlilik, zenginlik ve farklılıkları değil, standartlaştırılmış performans gösterilerini ortaya çıkarabilir.

Sonuç

Yeni ilköğretim müfredatı, neoliberal ekonomi politikalarının bir sonucu ve gereği olarak ortaya çıkmıştır.⁵⁷ Bu nedenle yeni ilköğretim müfredatı, neoliberal eğitim yaklaşımı içinde değerlendirilmelidir. Neoliberal koşullarda eğitim, ekmek ve araba misali, iş dünyasının değerler, yöntem ve metaforlarının egemen olduğu pazarlanabilir bir mal haline gelmekle kalmaz; fakat sonuçları da standartlaştırılmış “performans göstergeleri”ne indirgenmek zorunda kalır.⁵⁸ Bu açıdan yeni ilköğretim müfredatında öğrenci-bireyin etkinlikler ile performanslarına aşırı vurgu yapılması, beklendiği gibi çeşitlilik, zenginlik ve farklılıkları değil, standartlaştırılmış performans gösterilerini ortaya çıkarabilir. Yeni müfredatla birlikte, standart, mer-

kezci, indirgemeci ve tek doğrucu olarak görülen Newtoncu bilim yerine farklı, göreceli, eğilimsel, olasılıkçı ve akışkan (kaotik) olarak görülen Kuantum felsefesinin gündeme getirilmesi, eski standartlara yeni standartlar getirmenin dışında bir sonuç üretmeyebilir. Nihayetinde kültürümüzün bazı olumsuz geleneksel alışkanlıkları, hem birey hem de toplum bazında yeniden üretilmeye devam edilmektedir.

Kuşkusuz, Kuantum paradigmasına ilişkin tartışmalar, postmodernizm tartışmalarına meydan vererek bir bakıma modernitenin sınırlarının ortaya çıkmasını da sağlamıştır. Ancak, postmodernist bazı teori, yaklaşım ve görüşlerin eğitim sistemlerinde yer alması, o kadar da kolay uygulamalarla gerçekleştirilecek bir mahiyet arz etmez. Elbette değişimler takip edilmeli, paradigmlar arasındaki mücadelenin sonuçları izlenmelidir. Ne var ki, bu sürecin izlenmesi ve ‘milli eğitim sistemleri’ne taşınmasında birçok sorunun ortaya çıkabileceği de göz ardı edilmemelidir. Örneğin Bakan Çelik, bir konuşmasında⁵⁹ dünyada eğitimle ilgili paradigmanın değiştiğinden söz etmiştir. Paradigmatik değişikliğin ne olduğu, ne yeni müfredatla ilişkin ön belgelerden ne de müfredatların kendisinden gayet açık biçimde anlaşılmaktadır. Özgün bir yaklaşıma karşıt bir biçimde yan yana gelmesi sorunlu olan felsefi (Özcülük-İnşacılık, Davranışçılık-İnşacılık), siyasal/iktisadi (Ulus-devlet/Milliyetçilik-Küresel şirketler/Küreselleşmecilik), sosyal (bireycilik-cemaatçılık) yaklaşımlar bir arada kullanılmış, eklektik⁶⁰ katı bir program ortaya çıkarılmıştır. Öğretim kademelerinin bayrak direği benzetmesi üzerinden sistemin temelini “milli direnç hatları” boyunca kurulacağı ama “küresel tehditler” alanı içinde gösterilen yüksek öğretimin evrensel savrulma alanı olarak görülmesi, 2. Meşrutiyet döneminde bolca söz edilen eski ama kısır bir tartışmayı (yerel-

57 İnal, “Neoliberal Eğitim...”, s.1.

58 Michael Apple, Neoliberalizm ve Eğitim Politikaları Üzerine Eleştirel Yazılar, Çev. Fatma Gök vd., Ankara:Eğitim Sen yay., 2004, 160.

59 Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik’in 11 Ağustos 2004 tarihinde Kabataş Erkek Lisesi’nde ilköğretim müfredatı ile ilgili yaptığı konuşma, <http://www.ttkb.gov.tr/index1024html>, s.3.

60 Zaten bu bağlamda yeni müfredatta “ulus-devletin “standart” müfredat anlayışı ile “farklılıkçı” küreselleşmeci anlayışın bir sentezini yapma arayışı söz konusudur.” Kemal İnal, “Yeni ilköğretim müfredatının felsefesi”, Zil ve Teneffüs, Ekim 2005, sayı:1, s.37.

kozmopolit) yeniden gündeme getirmektedir. Küreselleşmenin ehlileştirilebilir/evcilleştirilebilir bir vahşi hayvan gibi görülmesi, bu kapitalist sürecin hangi noktalarının iyi, yararlı ve işe yarar olduğu sorununa bir yanıt niteliği taşımamaktadır. Tabiri caizse, eklektik bir bakış açısıyla kaleme alınan yeni müfredatta geleneksel ve çağdaş olan hemen her şey yan yana yer almaktadır: Cemaatçılık, bireycilik, demokrasi, insan hakları, ulus-devlet, küreselleşme, neoliberalizm, özcülük, davranışçılık, inşacılık, Newtoncu modern bilim anlayışı, Newtonculuğun eleştirisi, Kuantum felsefesi, Kuantumcu öğrenme, teknoloji fetişizmi.⁶¹

Yeni ilköğretim müfredatıyla insan modelinin değişeceği belirtilmiştir. 'İyi birey, iyi insan ve iyi

Tabiri caizse, eklektik bir bakış açısıyla kaleme alınan yeni müfredatta geleneksel ve çağdaş olan hemen her şey yan yana yer almaktadır: Cemaatçılık, bireycilik, demokrasi, insan hakları, ulus-devlet, küreselleşme, neoliberalizm, özcülük, davranışçılık, inşacılık, Newtoncu modern bilim anlayışı, Newtonculuğun eleştirisi, Kuantum felsefesi, Kuantumcu öğrenme, teknoloji fetişizmi.



61 Son yıllarda MEB'de eğitimdeki sorunun ileri eğitim teknolojisi ile çözüleceği sanısı yerleşmiştir. Örneğin, AKP öncesi hükümetin Milli Eğitim Bakanı olan Metin Bostancıoğlu, "eğitimin, bireyleri çağdaş anlamda evrensel dünya vatandaşlığına ulaştırabilmesi için;...bilgisayar teknolojisine hakim, çağdaş teknoloji ve ürünlerini yaşamın her aşamasında kullanabilen...bireylerin yetiştirilmesi" gerektiğini belirtirken bu durumu belirtmektedir. Bkz. T.C. MEB EARGED, Eğitim Teknolojisi Kılavuzu, Ankara, 1999, s.1.

vatandaş' formülü altında temellendirilen yeni insan modeli, ahlaki açıdan değil, eğitim ile küresel şartlara uyarlanmada gereken nitelikler-problem çözen, eleştirel ve yaratıcı düşünen, araştırıp sorgulayan, Türkçe'yi doğru ve etkin kullanan, girişimci, iletişim becerileri gelişmiş vb.-çerçevesinde tanımlanmıştır.⁶² Bu da müfredatlara sinen eklektik bir bakış açısının ürünüdür.

Öte yandan yeni ilköğretim müfredatıyla "performans ödevleri" üzerinden pratik etkinliklere dayalı bir eğitim ortamının kutsanması görülmekte; buradan kalkılarak ezbercilik, teoriklik, aktarımcılık gibi

eleştiriler altında entelektüel boyut küçümsenmektedir.

O halde, yapılması gereken, "demokratik müfredat"ın oluşturulmasıdır. Demokratik müfredat, geniş bir bilgi ölçeğine erişimini ve farklı düşüncelere sahip olanların kendi görüşlerinin duyulması hakkına sahip olmasını sağlar.⁶³ Eskisinden farklı bir bakış açısıyla yazıldığı iddia edilen yeni ilköğretim müfredatında, aslında "farklılık" çoğu zaman kuru bir söylem halinde kalmıştır. Bu nedenle böylesi eklektik bir müfredatın başarıya ulaşması zor görünmektedir.



62 Bahar Atakan, "İyi birey, insan ve vatandaş yetişecek", Milliyet, 16 Eylül 2004.

63 James A. Beane and Michael W. Apple, "The Case for Democratic Schools", James A. Beane and Michael W. Apple (eds.) Democratic Schools, ASCD, Alexandria, 1995, s. 13.



KAMU'DA **SOSYAL POLİTİKA**

Memur-Sen'in Bilimsel, Akademik ve Sosyal Hayata Katkısıdır.