



İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ
**Sivil Toplum Kuruluşları
Eğitim ve Araştırma Birimi**

**Politikaları Etkileme Süreçlerinde
Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü
Alain Bovard**

**STK Yönetimi
Konferans Yazıları no 2, 2003**

Önce ufak bir girişle başlamak istiyorum. Günlük gazeteleri okuyan, siyasetle biraz ilgilenen herkes lobcilik kelimesini duymuştur. İnsanlar meclis binalarında ellerinde dosyalarla koşuşan bu kişiler kimdir diye merak eder; hatta bazen güvensizlik duyarlar. Ancak biz buradayız ve artık kabul görüyoruz; çünkü insanlar artık şunu anladılar ki ister milletvekili olsun ister başka biri, karar vericilerin her şeyi bilmesine imkan yok, onların da karar verirken yardıma ihtiyaçları var. Bundan 20 yıl önce lobciler kötü gözle görülen insanlardı. Türkiye’ de nasıldı bilemem ama özellikle Batı Avrupa’da insanları yolsuzluğa sevk eden, masa altından para veren insanlar olarak görülürlerdi. Çok şükür bu durum değişti. Lobciler artık bireylerin ya da ufak bir grubun çıkarını savunan kişiler olmaktan çıkıp kamu ihtiyaçlarını savunan ve toplum yararına çalışan kişiler haline geldi. Sivil toplum kuruluşlarını temsil eden kişiler oldukları için bu durum böyle değişti. ‘Savunuculuk’ dediğimiz bir işlevi de var. Ekonomik, dini ve bölgesel alanlarda da bu tür faaliyetler sürdürülüyor.

Lobicilik nasıl yürütülür? Temel ilkeleri nelerdir? Bu akşam boyunca cevaplamaya çalışacağım sorular bunlar olacak. Neler anlatacağımı tanımlamaya çalışayım: Konuşmamın birinci kısmı lobcilerin hammaddesi ile ilgili olacak. Kamu kararı diyorum buna, birazdan ne olduğunu açıklayacağım. Bu kamu kararının özü konuşmamın birinci kısmını oluşturacak. İkinci kısımda ise lobcilik faaliyetinin temel nitelikleri ya da doğası nedir bunu açıklamaya çalışacağım. Tüm bunların ardından da eğer çok fazla konuşmamışsam tartışmaya zaman bırakacak ve görüşlerinizi alacağım. Şunu da söylemek isterim ki bu akşamki beraberliğimizin karşılıklı etkileşim içinde olmasını istiyorum; dolayısıyla anlamadığınız ya da kafanıza takılan bir şey olduğunda sözümü kesip bunu sormaktan kaçınmayın. Son olarak bir şey daha söyleyeyim; tabi ki mutlak hakikat bende değil. Lobcilik konusunda herkesin kendine göre fikri vardır, dolayısıyla söylediklerimi böyle algılayın ve kendiniz için kendi fikirlerinizi oluşturun.

Şimdi başlayalım, çünkü başlamak lazım bir yerden. Başlarken bir ev ödevi değil ama bir alıştırma önermek istiyorum. Girişte size bir kağıt verildi. Bu kağıtta 10 spesifik eylem var. Sizden bir dakika içinde spontane bir şekilde bu eylemlerin hangilerinin lobcilik faaliyetleri olduğunu işaretlemenizi istiyorum.

a) Meclis’e doğru 10 000 kişilik büyük bir yürüyüş.

- b) İlgili bir bakana binlerce imza içeren bir dilekçe sunulması.
- c) Diğer STK'larla bir araya gelerek herkesi kaygılandıran bir çevre sorununu tartışmak.
- d) Yerel bir gazetenin yazı işleri müdürü ile bir araya gelerek bir insan hakları sorununu tartışmak.
- e) Bir ulusal radyo kanalında herkes açısından kaygı konusu olan bir toplumsal meseleyi tartışmak üzere canlı yayına çıkmak.
- f) Bulduğunuz yerin temsilcisi olan milletvekiline araba ve taşıtlar ile ilgili vergilerdeki muhtemel bir artış konusunda şikayetinizi dile getirmek için bir mektup yazmak.
- g) Bir insan hakları ihlali ile ilgili bir konuyu dile getiren ve eylem için önerilerinizi açıklayan ayrıntılı bir rapor hazırlamak ve bunu ilgili milletvekillerine yollamak.
- h) Mülteciler siyaseti konusunda bazı seçenekleri dile getirmekle yetinen, herhangi bir spesifik tavsiyede bulunmayan kısa bir rapor hazırlamak ve bunu kamuoyu oluşturucular arasında dolaştırmak.
- i) Genellikle politikayla ilgili bir gazete ya da bülten çıkarmak.
- j) Bir grup dostunuzla bir araya gelerek; 'ilkokulda başörtüsü takılmalı mı, takılmamalı mı? Bu bir hak mıdır' konusunu tartışmak.
- k) Belli başlı haber ajanslarına sosyal güvenlik ile ilgili yeni kanun tasarısı hakkında görüşlerinizi bildiren bir basın bildirisi yollamak.

Bovard : Evet sanırım çeviri bitti. Şimdi ayrıntıya girmeyeceğim ancak şunu söyleyeyim; bu 10 faaliyetten sadece 3 veya 4'ü tipik lobicilik faaliyetlerine girer. Şahsen bir milletvekiline yazmak tipik bir lobicilik faaliyetidir. Bunun yanı sıra biraz ortada kalan eylemler var. Bir gazetenin genel yayın yönetmenine yazmak lobicilik faaliyetine girer mi bunu söylemek biraz zor. Burada açık olan, tüm bu faaliyetlerin daha genel bir kavram olan savunuculuğun bir parçası olduğu. Bu, sizin karar alma mekanizmalarını etkilemek için kullandığınız araçları içeren daha genel bir kavram.

Ben günlük planda lobicilikten çok daha genel bir şey yapıyorum. Uluslararası Af Örgütü İsviçre Şubesi'nde yaptığım iş esas olarak üç faaliyetten oluşuyor: toplantı yapma, yazı yazma ve telefon etme.

Savunuculuk ise benim açımdan kampanya yürütmek anlamına geliyor. Başkaları bu iki kelime arasında ayırım yapar ancak, benim açımdan 'savunuculuk' sadece, 'kampanya yürütmek' yerine kullanılan başka bir kelime.

Savunuculuk aktif bir süreçtir. İktidar sahibi olan, karar verme kademesinde bulunan birisinden bir şey istemektir. Savunuculuk lobiciliğe kıyasla daha genel bir kavram. Kamuoyunun ve medyanın seferber edilmesini de içeriyor. Karar vericileri etkilemek için bazı durumlarda ekonomi sektörünü veya aktörlerini de seferber etmek faydalı olabiliyor.

Lobicilik daha sınırlı bir faaliyettir ve kamu alanında görülmez; çünkü genellikle kapalı kapılar ardında yapılır. Dediğim gibi, benim açımdan savunuculuğun tekniklerinden biridir. Tanımlar çoğu zaman yanıltıcı da olabilir. Lobicilik için pek çok tanım yapılır. Bunları size vermeyeceğim. Literatürden de bulabilirsiniz. Ancak gene de bunlardan birisini seçmek gerekiyor ve ben bunlardan bir tanesini bugünkü, yarınki ve öbür günkü çalışmamız açısından seçtim. Brüksel'de AB üzerine çalışan Fransız bir lobiciden aldığım bir tanım. Bildiğiniz gibi Brüksel dünyanın önemli lobicilik başkentlerinden biri ve burada lobicilik şirketlerinin sayısı gerçekten çok fazla. Tanım şöyle:

“Lobicilik, başarılı oldukları zaman kamuoyunu ve kamu karar verme mekanizmalarını lobicinin ya da temsil ettiği kuruluşun çıkarları doğrultusunda etkileyebilecek bir yöntemler ve teknikler öbeğidir.”

Yarın bu teknikler ve spesifik stratejilerin nasıl geliştirileceği konusunda daha fazla şey öğreneceğiz. Ancak bu pratik konulara girmeden önce bu akşam biraz sıkıcı ve soyut ama temel kavramları da ele almak zorundayım.

Lobicilik bir çeşit kimyadır. Kimyada bir takım maddeleri karıştırmaya başlamadan önce özellikleri hakkında tek tek bilgi sahibi olmanızda fayda vardır, aksi takdirde sonuç patlayıcı olabilir. Bir kimyacı kimyasal malzemelerle, bir lobici ise farklı hammaddelerle çalışır. Bu hammadde kamu kararıdır. Aranızda hukukçular varsa bilirler; kamu kararı derken devlet ve buna bağlı resmi kuruluşlar tarafından alınan kararları kastediyorum. Başkanlık ya da bakanlık düzeyinde bir karar kamu kararıdır,

yasalar kamu kararıdır, bir yerde bir kamu binasının yapılması ile ilgili bir karar kamu kararıdır, hatta bir park cezası bile bir kamu kararıdır.

Bir kamu kararının özellikleri nelerdir, ya da bir lobinin çalışmasını etkileyecek olanlar hangileridir? Şimdi bunu geliştirelim. Bugünlerde açık seçik ortaya çıkan bir şey var; milletvekilleri, bakanlar, memurlar, karar vericiler dışarıdan gelen önerileri ve fikirleri, bunlar kendi kurumlarının dışından gelse bile, giderek daha kabullenir oldular. Dışarıdan gelen bu müdahaleler sahaya daha yakın olmak için bir fırsat olarak algılanmakta. İşte bu nedenle kararlar 5 dakika içinde, kapalı kapılar ardında alınan şeyler değildir. İstisnalar var, ancak burada bunlardan söz etmeyeceğim. Karar verme süreçlerinin bir aşamasında bu, halka mal olur. Hükümet ya da parlamento üyeleri yerel yönetimlere, STK'lara ve sivil topluma danışmaya karar verir. Örneğin bir bakan basınla bir görüşmesi esnasında, "önümüzdeki aylar içerisinde şu konuda bir karar alabiliriz" dediğinde bu ortaya çıkabilir. Çok sık rastlanan başka bir durum da vardır; idareden bir takım bilgiler sızabilir. Bunlar "organize" sızıntılardır. Bir karar verici stratejik nedenlerle bunun halka mal olmasına karar verebilir.

Buradan varacağımız sonuçlardan ilkinе ulaşabiliriz:

"kamu kararı kapalı bir süreç değil, bir forumdur".

Bu forumda herkes kendi oyununu oynamak ister. Yani böyle bir kararın kendi çıkarlarını etkileyeceğini düşünen herkes bulmacaya kendi parçalarını eklemek isteyebilir. Değişik bazı aktörlerin değişik şekillerde bu kararı etkileme eylemleri olarak, her şeyden önce de bir iktidar eylemi olarak algılanır. Bir kanunu ele alacak olursak; bu kanun yasak getirebilir, sınırlayabilir. Örneğin Fransa'da kamu alanlarında sigara içilmesini yasaklayan bir yasa vardır. İşte bu sınırlayıcılığın iki yanı vardır. Mesela, sigara reklamlarının yasaklanması birkaç yıl önce Fransa'da kanun haline geldi ve tabii tütün şirketleri açısından olumsuz etkisi oldu. Tütün karşıtı lobilerin ise şampanya şişelerini patlatmalarını sağladı.

Lobi çalışması aynı zamanda bir kaynak yaratmak amacıyla da yapılabilir. Devlet bir sürü konuda para harcıyor; sosyal ya da ekonomik anlamda pek çok STK'nın da devlet ödenekleri olmadan ayakta kalamayacağını görmek lazım. Ayrıca daha iyi bir sosyal konuma gelmek için bir fırsat olabilir. Pek çok devlet memuru kendi yaptıkları işin kalitesi konusunda kaygılıdır. Bir rekabet ortamı vardır. Kendi astları gözünde en

iyi şekilde görünmek isterler. Lobicilerin bunu bilmesi gerekir çünkü çok sağlam bir proje devlet memurları tarafından astları gözünde iyi görünme umuduyla her zaman sunulabilir.

Çoklu bir vizyona sahip olmak, çoklu ortaklarla hareket etmek lobiciler açısından karşı çıkılacak bir konu olabilir. Örneğin kamu alanlarında sigara içmek konusunda tütün şirketlerinin de lobicileri olduğunu unutmamak lazım. Öte yandan sağlık alanında duyarlı STK'ların da olduğunu hepimiz biliyoruz. İşte burada rekabet ortamı doğuyor.

Buradan da ikinci sonuca gelmek istiyorum:

“kamu kararı çok aktörün içinde olduğu bir oyundur”.

Çok sayıda oyuncu, çok sayıda yaklaşım, çok sayıda ve çoğu zaman karşıt çıkarlar vardır. Aktörlerden her birisi nihai kararın kendi beklentilerine mümkün olduğu kadar yakın olmasını ister. Bu da bizi kaçınılmaz olarak uzlaşmaya götürür. Nihai sonuç bir ortalama çözümdür.

Aslında kararlar bir yetkilinin beş dakika içerisinde tek başına aldığı kararlar değildir. Çok uzun bir süreç içinde, devlet aygıtı içindeki çeşitli insanlar kendi etkilerini yapma fırsatını bulurlar. Çeşitli devlet kuruluşları farklı pozisyonlarda olabilirler. Dolayısıyla lobiciler idare içindeki bölünmelerden yararlanmalıdır. Örneğin, hükümet sığınma yasasında bir değişiklik önermektedir. Dış İşleri Bakanlığı'nın bu durumdan belli çıkarları olacaktır. Kendilerini dışarıya karşı güçlendirmek için insan haklarına saygı gösterilmesini isteyeceklerdir. İç İşleri Bakanlığı ise yasa dışı göçün kontrolü için çaba harcayacaktır. Burada hükümet içinde aynı sorun üzerine farklı çıkarlar söz konusu olacaktır. Bu; lobicilerin belirli ciddi müdahaleleri yapmak için kilit zamanları olduğu anlamına gelir. Ne kadar erken müdahale edilirse, etki yapma şansı o kadar artacaktır.

Burada bizi ilgilendiren esas olarak; belirli zorunlu adımların varlığıdır. Bu da bizi bir sonraki sonucumuza götürüyor:

“kamu kararı bir süreçtir”.

Tarihsel olarak iktidar zora dayanıyordu. Mağaralar devrinde en fazla kasa sahip olan lider pozisyonuna geliyordu. Daha sonra 'ödül' kavramı ile birlikte iktidar esas olarak zenginliğe, servete bağlanmıştır. Bugün ise iktidar hala zora ve paraya bağlıdır. Iraklı dostlarımız Saddam Hüseyin döneminde bunu gayet iyi anlamışlardır. Ancak bugünün dünyasında iktidar zor ve paradan daha öteye; bilgi ve iletişime de bağlanmıştır. En fazla bilgiye sahip olan en iyi kararı alma olanağına sahip olmaktadır. Politikacılar her zaman daha fazla bilgi edinmek isterler. Lobiciler ise bu bilgiye sahiptir, dolayısı ile pazarlık etme şansları vardır. Yetkililer genellikle sahadan uzaktırlar, vatandaşların günlük kaygılarını bilmezler. Öte yandan lobiciler ise sahadan geldikleri için ve özellikle temsil ettikleri kurumun pratiği ile; çeşitli bilgiye sahiptirler. Bu yol genellikle karmaşıktır. Lobicilerin kendileri de bilgiye ihtiyaç duyarlar. Bakanlıklar ve devlet görevlerinde de bazı bilgiler vardır. Örneğin, belli bir dosya İç İşleri Bakanlığı'nda kimin elindedir, belli bir parlamento komisyonunda kimler vardır. Bütün bunlar çok önemli ve karar vericilerin elinde olan bilgilerdir. Dolayısı ile bir meta alışverişinden söz edebiliriz burada.

Bu da bizi beşinci sonuca götürüyor:

“kamu kararı bir piyasadır ve dolaşım aracı para değil, bilgidir”.

Kararlar sadece akla bağlı değildir elbette. Herhangi bir lobici sadece bu varsayıma dayanarak hareket edecek olursa çok çabuk düş kırıklığına uğrayacaktır. Bugünlerde tartışmaların medya aracılığı ile ortaya çıkarılması ile insanların duygularının harekete geçmesi de çok büyük fark yaratmaktadır. Mesela Fransa'da kız çocuklarının başörtüsü takıp takmaması konusunda medya o kadar geniş yer verdi ki, insanların dikkati bu konu üzerinde toplandı ve duygular işin içine girdi. Bu da Fransız hükümetinin tavrına gelecekte mutlaka etki edecektir. Elbette herhangi bir tartışma alanı, kamu alanı (devlet) ve sivil toplum arasındaki farkları göz önüne almak zorunda kalacaktır. Bazen uçurum o kadar derindir ki bunu göz önüne almak zorunda kalırsınız. Bazen, 'bakanın yerinde ben olsaydım ne yapardım' sorusunu kendi kendinize sormanız lazım. Onun düşünce tarzını anlamamız lazım.

Bu da bizi altıncı sonucumuza götürüyor:

“kamu kararı değerlerin karşı karşıya gelmesidir”.

Bu 6 özellik, lobici olarak aktif olacaksanız bilmeniz gereken esas noktalardır. Belirli bir konuda harekete geçecekseniz mutlaka bilmeniz gerekir.

Şimdi lobicinin özelliklerinden bahsetmek istiyorum. Şimdiye kadar söylediklerimden ortaya çıkıyor ki; lobicilik aslında bir alışveriştir. Lobici olarak hiçbir zaman bedavaya bir şey alamayacağınızı bilmeniz gerekir. Yani elde etmek istediğiniz her sonuç için mutlaka bir bedel ödemeniz gerekir. İster kamu görevlileri, ister bakanlar olsun etkilemek istediğiniz insanlara işlerini düzgün yapabilmeleri için ihtiyaçları olan hammaddeyi sağlamanız gerekir. Örneğin teknik bilgi. Siz bir alandan geliyorsunuz bu insanların ise sizin alanınız ile ilgili bilgileri genellikle yoktur. Tersten bakarsak; sizin de bilgi sahibi olmanız gerekir ve bu bilginin bir bölümü size, lobi faaliyetinde bulunduğunuz insanlar tarafından sunulacaktır. 'Parlamento komisyonunda neler tartışıldı', 'ilgili dosya kimdedir' bütün bunlar idari kadrodaki insanların elinde olan bilgileridir. Bunlar genellikle sır değil, gri bilgi dediğimiz bilgilerdir. Gazetelerde yayınlanmaz ya da radyoda açıklanmaz ama gidip bu insanlardan öğrenmeniz gerekir. Buna göre; ilk kural bir şey almadan önce bir şey sunmaya hazır olmanız gerektiğidir.

İkincisi, lobicilik bir iletişim işidir. Lobi yapan her kuruluşun bir imajı vardır. Bu imaj ise esas olarak, nasıl iletişim kurduğuna bağlıdır. Örneğin Greenpeace çok tanınan bir örgüttür, çünkü çarpıcı eylemleri var. Bir fabrikanın bacasına tırmanıyorlar ya da küçük botlarla yük gemilerine yanaşıyorlar. Bu tür komando eylemleri iyi tanınmalarına yol açmıştır. Uluslararası Af Örgütü'nü tanıyoruz çünkü logosunda mum ve dikenli tel var. Çeşitli örgütler de mesela; Nobel aldıkları için belirli bir imaja sahip olmuşlardır. Dolayısı ile iyi bir lobi faaliyeti yapmak istiyorsanız bu imaj üç özelliği olan bir kuruluşu temsil etmelidir: Kuruluşunuz başkaları tarafından; aktif, faydalı ve güvenilir olarak görülmelidir. Karar vericilerin sorularına hızla ve doğru şekilde cevap vermek de doğru imajın gereklerinden birisidir. İletişim ve iletişim teknikleri lobicinin ihtiyaçlarından birdir. İşler böyle yürüyor. Eğer kendinizi ifade etmeyi bilmezseniz kimse sizi dinlemez.

Üçüncüsü, lobicilik bir ittifaktır. Karar sürecinin içinde bulunan çeşitli oyunculardan her birinin, bunların arasında baskı grupları da var elbette, konu hakkında söyleyecek bir sözü vardır. Çok yaygın bir ön yargıya göre herhangi birinin sesini duyurabilmesi

için parası olması gerekir denir. Tabii ki paranın etkisi var ama bu abartılmamalıdır. Bence her şeyden önemlisi inanılabilirliktir. Bir fikir ne kadar çok destekleniyorsa kabul edilme olasılığı o kadar yüksektir. Dolayısı ile sizinle aynı alanda çalışan sivil toplum kuruluşlarının desteğini almalısınız. Bu da tabii zaman zaman uzlaşmaya, tavizler vermeye hazır olmak anlamına gelir. Aynı alanda çalışıyor olabilirsiniz ancak yöntemleriniz aynı olmayabilir. Kurumlar aynı duruşa sahip olmasa bile bazen birlikte çalışmak zorunda kalabilirler. Mesela geçen sene İsviçre’de hükümet iltica konusunda bir yasa önerisi yaptı. Komünist parti aşırı sağ partiyle işbirliği yaptı. Her ikisinin de nedenleri farklıydı ancak aynı şeyi istiyorlardı. Komünistler yasanın çok kısıtlayıcı ve insan haklarına aykırı olduğunu, aşırı sağ ise çok gevşek olduğunu ve her türlü yasa dışı göçü mümkün kılacağını düşünüyordu. İkisinin işbirliği sonucunda yasa yenilgiye uğratıldı. Yalıtılmış olarak kalmaktansa bazen uzlaşma yapmak zorunda kalırsınız. Müttefiklerinizle çelişkiden kaçınmak önemlidir. Sizin için daha az önemli olan konularda susmanız daha iyi olabilir. Aksi takdirde hasımlarınız iç çelişkilerinizi öğrenmiş olurlar. Dolayısı ile lobicilik bir ittifaktır ve sizinle beraber hareket edecek kuruluşları bulmanız gerekir.

Dördüncüsü, lobicilik bir kokteyldir, çünkü politik kültür, idari kültür, STK kültürü vb. gibi çeşitli kültürlerin bir karışımı olarak ortaya çıkar. Brüksel’de Bernard Le Gray adlı ünlü bir lobici işini şöyle tarif ediyor: %20’si hukuk, %20’si politika, %20’si ekonomi, %20’si diplomasi, %20’si ise iletişim. Bu oranlar elbette hangi alanda çalıştığınıza göre değişebilir ama temelde bir karışım, çok farklı alanların bir bileşimidir.

Son nokta ise; lobicilik zamana yayılan bir şeydir. Az önce de söylediğim gibi kurumsal kararlar hemen beş dakika içinde verilmez, bazen aylar ve hatta yıllar alabilir. Bu yüzden; doğru zamanda, doğru yerde doğru raporu sunmak çok anlamlı olur. Dolayısı ile çok sabırlı olmanız ve uzun vadeyi hiçbir şekilde ihmal etmemeniz gerekir. Sadece kısa vadeli düşünmek yeterli değildir, geniş düşünmeniz gerekir. Başarılı olmak için mutlaka bir stratejiye ihtiyacınız vardır. “Bu yasaya şunu yerleştirmek istiyoruz diye, bakana telefon edip sayın bakanım lütfen yasaya şunu yerleştirin “ diyemezsiniz. Stratejik düşünmek, durumu ciddi şekilde araştırmak ve incelemek, planlama yapmak zorundasınız. Beşinci ve son sonuç da şu: lobicilik zamanla ortaya çıkabilecek sonuçlar içerir ve bir strateji gerektirir.

Benim size bu akşam söylemek istediklerim bunlar. Teorik düzeyde konuştuk ama Cumartesi ve Pazar günleri seminerde bulunacak arkadaşlar bunları akıllarında tutsunlar çünkü önümüzdeki iki gün boyunca geri döneceğiz. Bunlar lobiciliğe başlarken ve lobicilik yaparken mutlaka göz önüne almanız gereken temel noktalar. Şimdi toplantımızı tartışmaya açmak istiyorum sizin sorularınız, gözlemlerinizi ve görüşleriniz olabilir. Çok teşekkürler.