

Risk toplumunda meşruiyet sorunu ve örgütsel riskin meşrulaştırılması

Çağrı Topal

*Orta Doğu Teknik Üniversitesi, İşletme Bölümü, Ankara
e-posta: ctopal@metu.edu.tr*

Özet

Bu çalışma, kapitalist risk toplumu bağlamında, insan ve çevre sağlığına yönelik örgütsel risklerin, risklerin kaynağı olan özel şirketlerin, ve riskleri denetlemekle yükümlü kamu kurumlarının, risk ve çevresel etki değerlendirme toplantıları yoluyla meşrulaştırılması sürecini incelemektedir. Çalışmanın kuramsal çerçevesini, Habermas'ın (1975) meşruiyet, Beck'in (1992) risk, ve örgüt yazınında örgütsel aktörlerin risk anlamlandırma süreçlerini meşruiyet temelinde inceleyen çalışmalar oluşturmaktadır. Bu bağlamda, Kanada'nın Edmonton şehrinde, özel bir şirketçe açılmak istenen ve oldukça zehirli bir gaz içeren bir petrol kuyusunun yarattığı risklerin incelendiği risk değerlendirme toplantısı çalışma alanı olarak seçilmiş, bu toplantıya katılan şirket yöneticileri, kamu kurum temsilcileri, ve vatandaş gruplarının toplantıya yükledikleri anlamlar çözümlenmiştir. Çözümleme, tarafsızlığı, özel çıkarlardan bağımsızlığı, ve genel kamu yararını temsil ettiği düşünülen yasallık ve bilimsellik çerçevelerinin, toplantıların katılım ve bilgi üretim çerçevesi olarak kullanıldığını ve meşruiyetin bu çerçeveler üzerinden başarılmaya çalışıldığını göstermiştir. Fakat toplantılarda, şirketler ve kamu kurulları arasında, önce yasallık sonra bilimsel uzmanlık temellerinde doğan görece genel ve soyut ortak anlam çerçeveleri, vatandaşların ortak ve kişisel kaygıları temelinde doğan görece yerel ve somut anlam çerçevesiyle bir karşılık oluşturmakta, vatandaşların karşıt risk anlamlarının zemini daralmaktadır. Dolayısıyla, vatandaş katılımını kurumsal hale getiren risk değerlendirme toplantıları gibi kamusal düzeneklerin, riskin sorunsallaştırılmasından çok meşrulaştırılmasına hizmet ettikleri sonucuna varılmıştır.

Anahtar kelimeler: Risk toplumu, meşruiyet, risk, çevresel etki.

1. Giriş

Kapitalist üretim biçiminde, kamu ve özel sektör yatırımlarının yarattığı insan yaşamına ve çevreye yönelik risklerin artması ve daha görünür hale gelmesiyle birlikte, vatandaşlar, bireysel ve örgütlü olarak, bu yatırımlara ilişkin kararlarda daha fazla söz hakkı talebinde bulunmaktadırlar (Beck, 1992). Bu talebe karşılık, risk değerlendirme toplantıları (AUC, 2012) ve çevresel etki değerlendirmesinde halkın katılımı toplantıları (Resmi Gazete, 2013) gibi resmi

düzenekler ortaya çıkmıştır (Habermas, 1975). Bu toplantılar, vatandaşların risk yaratan yatırım ve projeler konusundaki görüşlerini yasalarca belirlenen bir çerçevede anlatmalarını, yatırımcılar ve denetçilerle görüş alışverişinde bulunmalarını sağlayan kamusal müzakere ortamlarıdır (Gephart, 1992; Spicer, 2005). Aslında toplantıların düzenlenmesi vatandaşların risklerin yönetilebilirliği konusunda ikna edilemediği, kaygılarının daha dar kapsamlı ve bireysel görüşmelerle giderilemediği, ve risklerin örgütsel kazalar şeklinde gerçekleştiği durumlarda genellikle yasal bir zorunluluktur (AUC, 2012; Brown, 2000, 2003; Gephart, 1992, 1993, 1997; Resmi Gazete, 2013; Topal, 2009). Riskleri denetlemekle yükümlü kamu kurumlarınca düzenlenen bu toplantılarda, denetleyici kurum temsilcilerinin yanısıra, risk kaynağı olduğu düşünülen yatırım veya projelerin sahibi özel şirketler, risklerden doğrudan etkilenen vatandaşlar ve vatandaş grupları, çevre örgütleri, ve risklerin değerlendirilmesinde görüşlerine başvurulmuş uzmanlar yer almaktadır (Gephart, 2007; Keeling, 2001). Buna göre toplantıların resmi hedefi, risk kaynağı bir projeye olumlu veya olumsuz taraf olan tüm aktörleri biraraya getirerek projeye ilişkin kararları geniş bir katılımı almak ve gerçekleşen risklerin değerlendirmesinde ve yönetilmesinde tüm tarafların görüşlerini yansıtmaktır. Fakat dar bir yasal çerçevede ilerleyen toplantı süreci etkin katılımı önlemekte, özellikle risklerden etkilenen vatandaşların görüşleri bu dar yasallık süzgecinden geçebildiği ölçüde yansıtılabilmekte, ve dolayısıyla toplantılar genel olarak bir meşruiyet ritüeline dönüşmektedir (Elliot ve Smith, 2006; Gephart, 1993).

Bu çalışma, kapitalist risk toplumu bağlamında, insan ve çevre sağlığına yönelik örgütsel risklerin, risklerin kaynağı olan özel şirketlerin, ve riskleri denetlemekle yükümlü kamu kurumlarının, risk ve çevresel etki değerlendirme toplantıları yoluyla meşrulaştırılması sürecini incelemektedir. Araştırma sorusu “özel şirketler, vatandaşlar, ve devlet/kamu kurumları risk değerlendirme toplantılarını nasıl anlamlandırıyorlar ve bu anlam çerçeveleri örgütsel risklerin ve kapitalist kurumların meşrulaştırılmasında nasıl işlev görüyorlar” şeklindedir. Bu çalışma bağlamında risk, insanların fiziksel, sosyal-kültürel, ve ekonomik varlıklarına zarar verme olasılığı bulunan her türlü insan etkinliğidir (Lupton, 1999). Buna göre örgütsel risk, bir örgütün insanlara zarar verme olasılığı bulunan her türlü etkinliğidir (Lupton, 1999).

Çalışmanın katkı yapmayı hedeflediği örgüt yazını içinde örgütsel aktörlerin anlamlandırma süreçlerini inceleyen araştırmalar grubu, risk değerlendirme toplantılarının ve benzeri düzeneklerin örgütsel riskleri meşrulaştırıcı rolünü vurgulamışlardır (Ainsworth ve Hardy, 2012; Brown, 2000; Elliott ve Macpherson, 2010; Gephart, 1992; Gephart ve Pitter, 1993; Gephart, Steier, ve Lawrence, 1990). Var olan çalışmalar bu düzeneklerin, risklerin yönetilebilir olduğuna dair bir anlam üreterek doğrudan meşruiyet hedeflediklerini

göstermişlerdir. Bu çalışma öncekilerden farklı olarak, toplantılarda riskler üzerine oluşturulan bilgi ve anlamlardan ziyade, toplantıların kendisi, özellikle katılım çerçevesi, üzerine oluşturulan anlamlara odaklanmış ve katılımcılarca dile getirilen risklerin yönetilebilir veya yönetilemez olduğu gibi farklı anlamların, toplantının çerçevesi içerisinde nasıl baskın hale geldiğini veya etkisizleştiğini incelemiştir.

Çalışmanın temel noktalarını özetlemek gerekirse, kapitalizmde meşruiyet sorunu devletin sermayeye kaynak aktarımı ve halktan onay alma gereksinimi arasındaki çelişkiden kaynaklanmaktadır (Habermas, 1975). Risk toplumunda ise kapitalizm sürekli risk üreten bir yapı şeklinde var olmakta ve ürettiği risklerin bedelini genel olarak topluma ödetirken, kazançları sermaye ve iktidar sahiplerine aktarmaktadır (Beck, 1992; Gephart ve Pitter, 1993). Dolayısıyla risk toplumunda devletçe desteklenen risk kaynağı yatırımlar nedeniyle devletin meşruiyet sorunu daha belirgin ve sürekli hale gelmekte, birer risk kaynağı olarak şirketler de meşruiyet sorunu yaşamaktadırlar. Bu soruna çözüm üretmek için devletin yönetim ve meşruiyet (denetim) araçlarını birbirinden ayıran, farklı toplumsal aktörlerin riskli yatırımlara ilişkin kararlara doğrudan katılımını sağlayan, ve dolayısıyla devletin bağımsızlık algısını yeniden yaratmayı amaçlayan risk değerlendirme toplantıları gibi düzenekler ortaya çıkarlar (Beck, 1992; Habermas, 1975). Bu toplantılarda katılım ve bilgi üretimi, belirli anlam çerçeveleriyle sınırlanıp yönlendirilir (Foucault, 1980). Toplantıların düzenleyicisi ve risk konusunda karar verici olan kamu kurulları, toplantıları yasallık ve bilimsellik çerçevesinde yönlendirerek tarafsızlık algısı yaratmaya çabalarlar. Şirket yöneticileri de toplantıların yasal çerçevesine vurgu yaparak, katılımı ve bilgi üretimini sınırlandırmaya çalışırlar. Vatandaşlarsa yerel ve ortak kaygılarına dayanan bir anlam çerçevesi geliştirip, katılımın ve bilgi üretiminin sınırlarını yasallığın ötesine taşımaya çalışırlar. Bu durumda riskler üzerine üretilen bilgiye şirketlerle benzer bir anlam çerçevesinden bakan devlet, riskleri onaylamaya yapısal olarak daha yakındır. Vatandaşların kaygı temelli ürettikleri risk anlam ve bilgisiyse, yasallık ve bilimselliğin çerçevesine sığmadığı noktalarda karar verici olan kamu kurullarını etkileyemez ve risklerin onaylanmasını önleyemez. Dolayısıyla toplantılarda üretilen ve riskli yatırımları değerlendirmekte kullanılan bilgi ve bu bilgiye dayanan kararlar, özellikle yasaların ve bilimsel yöntemlerin dar anlam çerçeveleriyle yatırımlar lehine sınırlandırılmakta, vatandaşların karşıt görüş ve anlamları bu çerçevelerin dışında kalmaktadır. Bu durumda risk değerlendirme toplantıları vatandaşların kaygılarını gidermekten çok, bu kaygılara neden olan risklerin ve riskleri oluşturan ve denetleyen kurumların onaylanıp meşrulaştırıldığı düzeneklere dönüşürler (Habermas, 1989, 1996).

2. Literatür

Çalışmanın kuramsal çerçevesini Habermas'ın (1975) meşruiyet ve Beck'in (1992) risk toplumu tartışmalarıyla, örgüt yazınında örgütsel aktörlerin risk anlamlandırma süreçlerini meşruiyet temelinde inceleyen çalışmalar (Ainsworth ve Hardy, 2012; Brown, 2000, 2003; Elliott ve Macpherson, 2010; Gephart, 1992, 1993, 1997, 2007; Gephart ve Pitter, 1993; Gephart vd., 1990; Topal, 2009) oluşturmaktadır. Bu bağlamda, kapitalist toplumsal düzene içkin meşruiyet sorunu, bu sorunun artan risklerle birlikte derinleşmesi ve risk değerlendirme toplantıları gibi düzeneklerle çözülmeye çalışılması, bu toplantılardaki katılım ve bilgi üretim süreçlerinin ve dolayısıyla risk tartışmalarının dar ve soyut bir çerçeveye sınırlandırılması, ve daraltılmış soyut çerçevesiyle toplantıların devleti, şirketleri, ve riskleri meşrulaştırması tartışılmaktadır.

2.1. Kapitalizm ve meşruiyet sorunu

Habermas meşruiyet kavramını bir siyasal düzenin haklı ve adil olduğuna dair iddialarını destekleyen önemli savlar bulunması şeklinde tanımlamaktadır (1979: 178). Meşruiyet tek tek vatandaşların kitlesel bağlılığıyla birlikte, toplum düzeyinde istikrar ve değişimlere uyum yeteneğiyle sonuçlanır. Meşruiyet kapitalizmde devlet için sürekli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Sorunun temelinde karların düşmesi eğilimini yaratan kapitalist ekonomik yapının çelişik karakteri bulunmaktadır (Habermas, 1975; Gephart ve Pitter, 1993). Buna göre, kapitalizm kar üretmek için toplumun insan ve doğal kaynaklarının sömürüsüne dayanır. Fakat üretimin ve dolayısıyla karın devamlılığı için sömürdüğü insan kaynaklarının hem üretici hem de tüketici olarak yenilenme yetisine sahip olmasına da olanak tanınmalıdır. İşte bu çelişki, sömürü yoğunlaştığında ve tüketilmesi ve kara dönüştürülmesi olanaksız bir üretim fazlasına yol açtığına, ekonomik krizle sonuçlanır (Habermas, 1975). Bu noktada sermaye ve çalışan sınıflar arasındaki çatışmalarda tarafsız olarak algılanması gereken devlet karların düşmesini önlemek için ekonomiye doğrudan müdahil olur. Ekonomik kriz, devletin mali ve ideolojik kısıtlar nedeniyle çatışan bu tarafların çıkarlarını uzlaştıramadığı noktada rasyonalite krizine dönüşür ve devletin aslında sermaye sınıfının çıkarlarına hizmet ettiği ortaya çıkar (Habermas, 1975). Mesela devlet sağlık riski yaratan yatırımlara onay verirken, bu yatırımlar için gerekli fakat getirilerinin düşmesine neden olabilecek güvenli çalışma ortamına dair tedbirlerin alınmamasına, çalışanları ve sıradan vatandaşları riske atmak pahasına, göz yumar. Benzer şekilde, doğal çevreyi olumsuz etkileyecek projeler yaratacakları gelir düşünülerek onaylanır.

Bu noktada kriz, motivasyon krizine dönüşür (Habermas, 1975); ekonomik düzen çalışanlara yeterli kazanç ve güvenli bir çalışma ortamı sağlayamamakta ve

siyasal düzen artık taraflı bir yapı olarak görülmektedir. Dolayısıyla vatandaşlar, ailevi ve mesleki etkinliklere katılıp toplumsal görev ve beklentilere yanıt verecek istekliliklerini kaybederler (Gephart ve Pitter, 1993). Mesela güvenli çalışma ortamı sunmayan işlerde çalışmayı reddederler. Benzer şekilde, özel sektörün riskli, doğal çevreyi ve yaşam alanlarını tehdit eden yatırımları üzerinde denetim olanağı yaratmayan genel seçimlere ilgilerini kaybederler ve oy kullanmazlar. Sosyal-kültürel yapıdaki bu motivasyon krizi politik yapıdaki rasyonalite kriziyle birleşerek, vatandaşların devlete olan bağlılığını yitirmesiyle sonuçlanan meşruiyet krizine yol açar (Habermas, 1975). Ekonominin doğal ve tarafsız işlediği yanılgısıyla perdelenen sınıfsal sömürü kendini açık eder ve devlet herhangi bir toplumsal sınıftan bağımsızmış gibi görünen konumunu kaybeder.

Özetle, meşruiyet sorunu devletin ekonomiyi idare etmek ve geliştirmek rolü ile vatandaşları özellikle özel şirketlerin yarattığı risklere karşı korumak rolü arasındaki çelişkidir. Devlet bir taraftan toplumsal görevlerini yerine getirmek için şirketlerden gelen vergilere, diğer taraftan şirketleri destekleyecek istikrarlı bir ortam için vatandaşların kitlesel bağlılığına gereksinim duymaktadır (Habermas, 1975). Bu denge özellikle kriz dönemlerinde şirketler lehine bozulmakta ve devletin meşruiyeti sorgulanır hale gelmektedir.

2.2. Risk toplumu ve meşruiyet sorununun derinleşmesi

Meşruiyet, risk toplumunda çok daha önemli bir sorun niteliği kazanmıştır. Beck (1994) risk toplumunu, toplumsal, siyasal, ekonomik, ve bireysel risklerin gitgide kurumların denetiminden ve engellemesinden kaçabildiği, sanayi toplumunun gelişmesinde bir aşama olarak görmektedir. Bu, riskleri önlemek ve azaltmak için yapılan girişimlerin daha fazla risk yarattığı bir aşamadır (Beck, 1992). Beck'e (1992) göre, sanayi toplumu düzenli bir biçimde kendi varoluşunu riske atmakta ve risklerin çoğalması ve hatta ekonomik kazanca dönüştürülmesiyle bu varoluşun temelini sorgulatmaktadır. Risk, sanayi toplumunun ayırt edici vasfı ve ekonomik etkinliğin temel çıktısı haline gelmektedir (Beck, 1992; Beck ve Holzer, 2007). Aslında, sanayi toplumunda işletmelerin etkinlikleri en önemli risk kaynaklarından biridir (Beck, 1992, 1994). Rekabet baskısı ve işletmelere ilişkin etkisiz düzenlemeler, küresel ısınma ve yeni salgın hastalıklar gibi öngörülemez risklerin doğmasını kolaylaştırmaktadır (Beck, 1992).

Ekonomik etkinliğin yarattığı riskler artan bir şekilde ortaya çıktıkça, ekonomik ve teknolojik ilerlemenin sürekliliğine dair inanç gücünü yitirmektedir (Beck, 1992). Vatandaşlar ekonomik etkinliğe ve yarattığı risklere karşı eleştirel bir tutum takınmakta ve hem bu etkinliğin hem de bu etkinliğin arkasındaki kurumların meşruiyetine kuşkuyla bakmaktadır. Vatandaşlar, özel sektör işletmelerinin, devlet kurumlarının, teknolojinin, ve bilimin de içinde bulunduğu

modern kurumların olumsuz sonuçlarına karşı çıkmaktadırlar; bu kurumların, kendilerinin yarattığı riskleri önleyebilme veya azaltma yetilerini ve istekliliklerini sorgulamaktadırlar. Aslında risk toplumu, vatandaşların bu kurumların meşruiyetini, aynı kurumlarca yaratılan yöntem ve araçlarla sistemli bir eleştirel değerlendirmeye tabi tuttıkları toplumsal aşamanın adıdır (Beck, 1992, 1994, 1999). Mesela risk değerlendirme toplantıları, insanlar ve doğal çevre için sürekli risk yaratan ekonomik etkinlikleri sorgulamak ve engellemek için kullanılmaktadır (Durant, 2009; Gephart, 2007). Bu toplantılar yoluyla riskli etkinlikleri yürüten şirketlerin ve denetleyen devlet kurumlarının meşruiyeti sürekli bir değerlendirmeye konu olmaktadır.

Dolayısıyla risk toplumunda artan ve daha görünür hale gelen özellikle özel şirketlerin ekonomik etkinliğinin ürünü olan risklerle birlikte, bu şirketleri ve riskleri denetlemekle yükümlü devletin, şirketlerle vatandaşlar arasında kurmaya çalıştığı denge ve bu denge üzerine inşa ettiği meşruiyet sürekli bir tehdit altındadır. Öyle ki, şirketlerin çıkarlarının devletçe açıkça gözetildiği kriz dönemlerinde çok daha belirginleşen bu tehdit, artık ekonomik büyüme dönemlerinde de kendisini göstermektedir. Devletin ekonomiyi büyüten fakat yaşam alanları ve çevre için riskli yatırımları destekleyici tavrı, meşruiyet sorununu sürekli kılmaktadır. Yalnızca devletin değil, şirketlerin ve karlı ve istihdam yaratan fakat risk oluşturan yatırımlarının meşruiyeti de sürekli olarak sorgulanmakta, meşruiyet sorunu çok daha genel bir karaktere bürünmektedir. Risk toplumunda devletin, kazançla ve istihdamla birlikte risk yaratan şirketler ve riske maruz kalan vatandaşlar arasında denge kurma yeteneği gittikçe azalmaktadır. Devletin taraflı konumu alenileşmiş, meşruiyet günlük olarak çözülmesi gereken bir sorun haline gelmiştir.

2.3. Risk değerlendirme toplantıları ve meşruiyetin yeniden kurulması

Kapitalist üretim tarzının yarattığı ve risk toplumunda derinleşen meşruiyet sorunu, devletin meşruiyet işlevini idari işlevinden ayırma yoluna gitmesi ve böylece tarafsızlık algısını yeniden kurması çabasıyla bir ölçüde çözülebilir (Habermas, 1975). Bu bağlamda devlet, kararlarına vatandaşların doğrudan katılımını kolaylaştıracak risk değerlendirme toplantıları gibi düzenekler yaratır (Habermas, 1989, 1996). Bu düzenekler, ekonomik etkinliğin insanlar ve çevre üzerindeki olumsuz etkilerine karşı eleştirel tutumları giderek artan vatandaşların, riskler üzerine resmi tartışma ve ortak karar ortamları oluşturulması talebiyle örtüşmektedir (Beck, 1992, 1994, 1999; Beck ve Holzer, 2007). Bu ortamlar aracılığıyla vatandaşlar, iş alemi ve kamu kurumları, bilim insanları, ve sivil toplumdan katılımcılar ile bir araya gelerek ekonomik etkinlik ve yarattığı riskler üzerine işbirliği ve uzlaşma olanaklarını konuşabileceklerdir; böylelikle

meşruiyetini yitirmekte olan ekonomik etkinlik ve bu arada bağlı riskler yeniden meşrulaştırılabilecektir.

Fakat risk değerlendirme toplantıları ve benzeri düzenekler, vatandaş katılımını ancak dar bir yasallık çerçevesinden mümkün kılar (Gephart, 1992; Topal, 2009); kararlar, yerel ve somut kaygılardan çok, soyut yasalar ve yönetmelikler bağlamında ve soyut bir toplumsal çıkar adına alınır (Habermas, 1975; Johnston, Pattie, ve Rossiter, 2013). Aslında dar yasal çerçeve, riske maruz kalan vatandaşların ürettiği bilgi miktarını kısıtlamaz; kısıtlama, hangi bilginin risk kararlarında dikkate alınacağı veya alınmayacağıyla ilgilidir. Buna göre, toplantı katılımcılarının bilgi üretimi yasal çerçeve içinde kaldığı sürece kısıtlanmaz. Aksine, katılımcılar aynı çerçeve içinde kalmak koşuluyla, en fazla bilgiyi üretmeleri için cesaretlendirilir. Başka bir deyişle katılımcılar, çerçevesi önceden çizilmiş bir toplantıda ve ona bağlı bilgi üretim sürecinde olabildiğince üretken kılınmaya çalışılır (Foucault, 2003). Böylece risk değerlendirme toplantılarında, vatandaşların örgütsel riskler üzerine karşıt görüşlerinin dile getirilmesine görünüşte sınırsız bir olanak yaratılırken, bu görüşlerin ancak yasal düzenlemelerin süzgecinden geçen kısmı geçerli bilgi konumuna yükselip risk değerlendirmelerinde dikkate alınır. Eleştirelilik nicel olarak cesaretlendirilse de niteliği şüpheli hale gelir. Nicel yoğunluğu ne olursa olsun nitel olarak ancak kısıtlı bir çerçeve içerisinde üretilen eleştirelilikler örgütsel risklere güçlü karşıtlıklar oluşturamazlar. Fakat risklere ilişkin kararlara katılım algısı yarattıkları için, bu risklerin onaylanmasına ve meşrulaştırılmasına hizmet ederler. Dolayısıyla risk değerlendirme toplantıları, kısıtlayıcı anlamlandırma çerçeveleriyle örgütsel risklerin ve bu riskleri üreten ve denetleyen kurumların erozyona uğrayan meşruiyetlerini yeniden kurmalarında önemli bir rol oynarlar. Bu toplantılar, kapitalist işletmelerin yarattığı risklerin müzakere edilmesinden ziyade aklanıp onaylandığı bir ortam sunarlar (Habermas, 1996). Bu onaylamayla birlikte riski yaratanlar ve denetleyenler de meşrulaştırılmış olur.

Bununla birlikte baskıcı olmayan aksine üretkenliğe yönelik iktidar ilişkileri, toplumsal aktörlerin kısıtlayıcı çerçevelerin dışına çıkmasına olanak yaratırlar (Castel, 1991; Foucault, 1980, 1988). Risk değerlendirme toplantılarında yaratılan görece özgür müzakere ortamı, toplumsal aktörlerin yasal anlamlandırma çerçevelerinden farklı çerçeveleri gündeme getirmelerine yardımcı olur (Foucault, 2003). Görece güçsüz konumdaki toplumsal aktörler, özellikle sıradan vatandaşlar ve vatandaş grupları, karşıt anlamlar üretirler ve yasal düzenleme-merkezli baskın anlamların kısıtlayıcı ve denetleyici gücüne karşı çıkarlar (Buttney, 2010; Elliott ve Macpherson, 2010). Bu karşıtlık olanağının için varlığı dolayısıyla (Foucault, 1988), risk değerlendirme toplantıları gibi düzeneklerin yaratmaya çalıştığı meşruiyet algısı hiçbir zaman tam anlamıyla başarılamaz (Durant, 2009; Gephart 1992, 2007; Young ve Liston, 2010). Dolayısıyla meşruiyet sorunu bütünüyle

çözülemeyen bir sorun olarak varlığını sürdürürken, meşruiyet çabaları da süreklilik gösterir (Habermas, 1975).

2.4. Örgütsel riskin meşrulaştırılması

Örgüt kuramı alanında örgütsel aktörlerin anlamlandırma süreçlerini inceleyen bazı çalışmalar, örgütlerin yarattığı olası ve gerçekleşmiş riskleri konu edinen risk değerlendirme toplantılarının meşrulaştırıcı rolünü vurgulamaktadırlar (Ainsworth ve Hardy, 2012; Brown, 2000, 2003; Gephart, 1992, 1997; Gephart ve Pitter, 1993; Gephart vd., 1990; Topal, 2009). Gephart ve Pitter (1993), Kanada'daki endüstriyel kazaları inceledikleri çalışmada Habermas'ın meşruiyet kuramından yararlanarak, bu kazaları kapitalist üretim düzeninin bir sonucu olarak kavramsallaştırmışlardır. Şirketler ekonomik etkinlikleri sonucu kar elde ederken ve bu karın bir kısmını da devlet kurumlarına vergi olarak aktarırken, vatandaşlar ve doğal çevre kazalar ve diğer risklerle baş etmek zorunda bırakılmaktadır. Vatandaşlara ve çevreye dayatılan bu riskler, risk değerlendirme toplantıları gibi devleti arabulucu olarak konumlandıran düzeneklerle meşrulaştırılmaktadır. Toplantılar, düzenleyici olarak devletin tarafsızlığına vurgu yaparlar ve genel olarak riskleri olumlayacak anlamlandırma araçları ya da yorumlar sağlarlar.

Gephart (1997), bir doğal gaz üretim sahasındaki patlama üzerine yapılan toplantıyı incelediği çalışmasında, toplantıyı yöneten eyalet enerji kurulunun patlamayı anlamlandırmak için kanun ve yönetmeliklere, ve sayısal yöntemlere başvurduğunu gösterir. Buna göre bir petrol/gaz şirketi yönetmelikleri gereğince izlerse gaz sızıntısı ve patlama gibi riskler gerçekleşmeyecektir. Kurul ayrıca sayısal çözümlemeyle riskleri nesnel, teknik olgular olarak anlamlandırmakta, dolayısıyla risklerin bilimsel yöntemlerle saptanabilip yönetilebileceğini vurgulamaktadır. Böylelikle kurul, şirketlerin yarattığı örgütsel risklerin genellikle yönetilebilir teknik sorunlar olduğunu ve toplantıya konu olan patlamanın da yönetmeliklerin izlenmemesinden kaynaklanan teknik bir sorun olduğunu ileri sürebilmektedir. Kurul, kanunlara ve bilimselliğe dayanan bir anlamlandırma çerçevesiyle, genel olarak risk kaynağı olan petrol/gaz şirketlerini ve yarattıkları riskleri olumlarken, söz konusu olaydaki patlamayı bir istisna düzeyine indirgemektedir. Ayrıca kurul, kamu adına denetleyici olarak uyguladığı kanunların ve izlediği teknik-bilimsel yöntemin tarafsızlığı algısı yoluyla kendisini olumlamakta, patlamadaki sorumluluğunu ve denetimdeki başarısızlığını istisna savıyla örtmeye çalışmaktadır.

Gephart'la (1997) benzer şekilde Brown (2000) da risk değerlendirme toplantılarının meşrulaştırıcı rolüne dikkat çekmektedir. Brown (2000), Birleşik Krallık'taki bir hastanede bir hemşirenin çocuklara yönelik saldırılarının incelendiği bir toplantının raporunu çözümlemiştir. Raporunda, hemşirenin

davranışlarının sıradanlığına vurgu yapılmış ve hemşiredeki anormalliğin tespit edilememesinin normal olduğu iddia edilmiştir. Böylesi saldırgan bir insanın bu kadar normal davranışlar sergilemesi sıra dışı bulunmaktadır. Bu olayda gerçekleşmesi önlenemeyen riskler son derece sıra dışı olarak anlamlandırılmakta, dolayısıyla hemşirenin saldırgan karakterini tespit edemeyen sağlık otoriteleri suçsuz bulunmaktadır. Böylelikle sağlık işkolundaki risklerin devlet kurumlarınca genellikle önlenemez olduğu gösterilmekte ve bu sıra dışı olayın riskin genel olarak yönetilebilir olduğu görüşüne zarar vermeyeceği öne sürülmektedir.

Yine Brown (2003), bir petrol platformundaki patlama üzerine resmi raporu incelediği çalışmada, raporun petrol endüstrisindeki risklerin genellikle yönetilebilir olduğunu kanıtlama çabasını gösterir. Yine denetleyici kurumlar sorumluluklarından kaçmakta, patlama insan hatasına atfedilerek petrol endüstrisinin yapısal sorunları ya da sorunlu üretim tarzı görmezden gelinmektedir. Dolayısıyla rapor patlamayı insan hatası üzerinden anlamlandıracak sınırlı bir çerçeve sunmakta, sürekli risk üreten üretim tarzının ve özel şirketler, kamusal düzenleyiciler gibi bu tarza bağlı kurumların sorgulanmasının önüne geçmektedir.

Topal'ın (2009) çalışması da önceki çalışmaları desteklemektedir. Bir yerleşim yeri sınırları içinde zehirli gaz içeren bir petrol kuyusu projesinin tartışıldığı toplantıyı inceleyen Topal, riskleri ve kurumları meşrulaştırma çabalarının üç ayağı olduğuna işaret eder. Bunlar sıradan vatandaşların toplantıya katılımı, genel kamu yararı iddiası, ve teknik/bilimsel değerlendirmedir. Fakat vatandaşlar yeterince bilgilendirilmeden toplantıya katılmakta, genel kamu yararı iddiası özellikle parasal getirileri öne çıkararak şirketlerin yararına çalışmakta, ve teknik/bilimsel değerlendirme güvenlik odaklı değerlendirmeleri ihmal etmektedir. Dolayısıyla meşruiyet görünüşte sağlanmakta, gerçekte riskler vatandaşlara dayatılmaktadır.

Ainsworth ve Hardy'nin (2012) daha yakın tarihli çalışması, yine risk değerlendirme toplantılarının meşrulaştırıcı rolüne değinmektedir. Avustralya'da işsizlik riskiyle karşı karşıya olan yaşlıların sorunlarını inceleyen kamu kurulları, toplantılarda hem istatistiksel verilerin hem de katılımcıların kişisel hikayelerinin kayda girmesine izin vermektedirler. Kurullar kendileri için, hem istatistiklerin ifade ettiği kişilerden bağımsız uzmanlığın hem de hikayelerde ortaya çıkan kişisel tecrübelerin önemli olduğunu vurgulamaktadırlar. Böylece kişilerden bağımsız veya tarafsız olmakla birlikte, tek tek kişileri önemseyen bilimsel uzmanlık konumuna gönderme yaparak meşruiyet bina etmektedirler.

Özetle Habermas ve Beck tarafından öngörülen, devletin idari ve denetleyici işlevlerini birbirinden ayıran ve vatandaşların doğrudan katılımına dayanan risk değerlendirme toplantıları gibi düzeneklerin meşrulaştırıcı rolü, örgüt yazını tarafından görgül çalışmalarda incelenmiş ve belirli ölçüde detaylandırılmıştır. Bu

çalışmalar, toplantıların genellikle ürettikleri risk bilgisi ve anlamlarıyla doğrudan bir meşruiyet hedeflediklerini göstermişlerdir. Üretilen anlamlar, şirketlerin yatırımlarının riskli de olsa kamu için kazançlı olduğu (Gephart ve Pitter, 1993; Topal, 2009) ve risklerin genel olarak yönetilebilir olduğu (Brown, 2000, 2003; Gephart, 1997) yönündedir. Ayrıca, toplantılarda sunulan bilgilerin ve görüşlerin, karar verici kamu kurulları tarafından kanunlar ve yönetmelikler (Gephart, 1997) ve teknik/bilimsel yöntemler (Ainsworth ve Hardy, 2012; Topal, 2009) süzgecinden geçirilerek değerlendirildiğine vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla örgüt çalışmalarında risk değerlendirme toplantılarının, değerlendirme aşamasında yasal-bilimsel bir çerçeveye sınırlandırıldığına değinilmiştir. Toplantıların, değerlendirmede kullanılacak bilgi ve görüşlerin üretimi aşamasında nasıl sınırlandırıldığı sorusu ise yeterince cevaplanmamıştır. Örgüt yazınında var olan çalışmalar, toplantıların, devlet kurumlarına, şirketlere, ve risklerin kendisine meşruiyet sağlayacak yönde risk bilgisi ürettiğini ve bu bilgileri değerlendirdiğini göstermiştir; fakat bu çalışmalar, toplantıların kendisinin ve dolayısıyla toplantılardaki bilgi üretim süreçlerinin meşrulaştırmayı kolaylaştıracak yönde nasıl şekillendirildiği konusuna kapsayıcı bir şekilde eğilmemiştir.

3. Yöntem

Risk değerlendirme toplantıları ve benzeri düzeneklerin katılımı ve bilgi üretim sürecini ve dolayısıyla ekonomik etkinliğin yarattığı risklere dair üretilen karşıt bilgiyi kısıtlayıcı özelliği, bu düzeneklerin kamusal yöneticilerinin ve özel sektör katılımcılarının kısıtlayıcı toplantı çerçevelerinde ve risklere maruz kalan katılımcı vatandaşların karşıt çerçeve ve anlamlarında gözlemlenebilir (Buttny, 2010; Elliott ve Macpherson, 2010). Bu nedenle bu çalışma, bir risk değerlendirme toplantısındaki farklı gruplardan katılımcıların toplantıya yükledikleri anlamlara odaklanmıştır. Amaç farklı anlamları ortaya çıkarmak olduğu için nitel çözümleme kullanılmıştır. Önceki çalışmalarla uyumlu bir biçimde katılımcılar, özel sektör, vatandaş grupları, ve devlet/kamu kurumları olarak üç gruba ayrılmış, çözümlemede bu grupların toplantıya dair anlam çerçeveleri konu edilmiştir (Gephart ve Pitter, 1993; Gephart vd., 1990; Habermas, 1975).

3.1. Veri kaynağı

Çalışma, Kanada'nın Alberta eyaleti, Edmonton şehrinde gerçekleşen bir risk değerlendirme toplantısını veri kaynağı olarak almıştır. Alberta'da enerji sektörünün yarattığı riskleri konu edinen risk değerlendirme toplantıları (AUC, 2012), Türkiye'deki çevresel etki değerlendirme toplantılarıyla (Resmi Gazete, 2013) benzerlikler göstermektedir. İkisi de, riskli ekonomik etkinlikler üzerine

alınan kararlara vatandaşların katılımını amaçlayan düzeneklerdir. Her iki düzenek riskli etkinlik ve projeler için, özel sektör, kamu kurumları, ve vatandaşlar arasında yasal olarak zorunlu bir müzakere sürecini içerir. Yine, her ikisinin sonuçları yargısal denetime açıktır. Aslında hem risk değerlendirme hem çevresel etki değerlendirme toplantıları, Habermas (1975) ve Beck'in (1992) kuramlaştırdığı meşruiyet düzeneklerine birer örnektir.

Bütün bu benzerliklerle birlikte risk toplantıları, katılımcıların yalnızca proje konusundaki görüşlerinin alınmasını hedefleyen ve görece esnek kurullarla işleyen çevresel etki toplantılarına göre (Resmi Gazete, 2013), çok daha kurumsal yapılardır. Risk toplantılarında katılımcılar avukatlarca temsil edilebilir, tanıklar dinlenir ve hatta çapraz sorgulamaya tabi tutulabilir; bu toplantılar mahkeme benzeri bir işleyişe sahiptir (AUC, 2012; Gephart, 1993, 2007). Toplantılarda kamu kurulu tarafları dinler, görüşleri kayıt altına alır, ve yaptığı değerlendirme sonucunda önerilen proje hakkında onaylamak, reddetmek, ya da belirli koşullarla onaylamak gibi bir karara varır. Toplantıların sonuçlanması, risklerin büyüklüğüne ve katılımcıların sayısına bağlı olarak birkaç gün alabileceği gibi aylar da olabilir. Ayrıca, risklerden doğrudan etkilenen ve kamu kurulunca resmi katılımcı olarak kabul edilen katılımcıların avukat ücreti dahil bazı katılım masrafları proje sahibi şirket veya kurumca karşılanır. Risk değerlendirme toplantıları, yine çevresel etki toplantılarından farklı olarak, eğer taraflar anlaşırsa yapılmayabilir. Kamu kurulu tarafından desteklenen ikili müzakerelerde, proje sahibi şirket risklerden etkilenen paydaşları risklerin yönetilebileceği konusunda ikna ederse, kurulun arabuluculuğuna ve toplantıya gerek kalmaz. Fakat taraflar anlaşamazlarsa toplantı yasal bir zorunluluktur ve kamu kurulu son sözü söyler. Kurul, karar sonrasında da tarafların görüşmelerini destekler ve kendisini arabulucu olarak konumlandırmaya devam eder.

Çalışmaya veri sağlayan toplantı, Edmonton şehri sınırları içindeki bir yerleşim yerinde özel bir şirketçe açılıp işletilmek istenen bir petrol kuyusunun yarattığı riskleri incelemektedir. Kuyunun riskli olmasının nedeni, insan ve doğal çevre için oldukça zararlı, zehirli bir gaz olan hidrojen sülfat içermesidir. Milyonda 150 birim yoğunlukta maruz kalınan hidrojen sülfat, bilinç ve hafıza kaybına, akciğerlerde ödeme, koku ve görme duyusu kaybına, kalp krizine, ve ölüme neden olabilir (AE, 2014; Milby ve Baselt, 1999; Nikiforuk, 2002). Milyonda 750 birime maruz kalan canlılarsa kısa sürede hayatlarını kaybederler (AE, 2014). Açılmak istenen kuyudaki gaz yoğunluğunun milyonda 11.000 olduğu düşünülürse, kuyunun çevre sakinleri, doğal yaşam, ve kuyuda çalışacak personel için büyük bir risk yarattığı söylenebilir; olası bir gaz sızıntısı ölümcül olacaktır. Bu risk, özellikle kuyudan en uzağı 1.500 metre ve en yakını 800 metre mesafedeki evlerde oturanlar için daha büyüktür. Ayrıca, aynı çevrede başvuruyu

yapan şirket tarafından işletilen ve yine hidrojen sülfat içeren ikinci bir kuyu daha vardır ve bu da riski arttırmaktadır.

Toplantı öncesi taraflar, proje sahibi şirket ve yörede oturanlarla toprak sahipleri, bir araya gelmişler ve proje üzerinde müzakerelerde bulunmuşlardır (AEUB, 2005a, 2005b). Bu müzakereler sonucunda bir grup yöre sakini şirketle anlaşmaya varmış, diğer bir grup ve bir toprak sahibi ise şirketin şartlarını kabul etmemişlerdir. Bu arada Edmonton Belediyesiyle de görüşen şirket, belediyenin şartlarını kabul ederek proje için desteğini almıştır. Projeye itirazlarını sürdüren tarafların varlığı nedeniyle, risk değerlendirme toplantısı zorunlu hale gelmiştir.

Toplantıya, kamu adına toplantıyı yöneten ve önerilen proje konusunda karar verici konumunda bulunan Alberta Enerji Düzenleme Kurulu (AEUB) adına üç kişilik bir heyet, heyete eşlik eden bir avukat ve diğer yardımcıları, Edmonton Belediyesini temsilen konuyla ilgili iki çalışan, şirket adına yöneticileri, avukatları, ve danışmanları, ve o yerleşim yerinde yaşayan vatandaşları temsilen iki grup, orada yaşamayan fakat toprak sahibi olan bir vatandaş, ve avukatları katılmıştır. Bir buçuk gün süren toplantıda, taraflar petrol kuyusunun ve yatırımcı şirketin bölgede yarattığı riskler ve bu risklerin nasıl yönetilebileceği üzerine görüşlerini kurula iletmışler ve karşı tarafın görüşlerini avukatları aracılığıyla sorgulamışlardır. Bütün bu görüşler ve sorgulamalar 565 sayfalık bir kayıta (AEUB, 2005a) toplanmış ve “kanıt” olarak kurulun değerlendirmesine sunulmuştur. Kurulun değerlendirmesi ve kararı yaklaşık iki ay sonra 21 sayfalık bir raporla (AEUB, 2005b) açıklanmıştır. Buna göre kurul, risklerin yönetilebilir olduğuna karar vermiş, acil durum planına ilişkin birkaç küçük koşulla projeyi onaylamıştır.

3.2. Çözümleme

Çözümleme, 565 sayfalık toplantı kaydı (AEUB, 2005a) ve 21 sayfalık kurul kararına (AEUB, 2005b) odaklanmıştır. Çözümlemede, tutarlılığı sağlayabilmek için gömülü kuram (Glaser ve Strauss, 1967) ve metinsel yaklaşımın (Gephart ve Pitter, 1995) uygulamaları izlenmiştir. Yanıtı aranan soru, “petrol şirketi tarafından yaratılan riskler üzerine bilgi üretilen bir müzakere ortamı veya bağlam olarak risk değerlendirme toplantısı, şirket, vatandaş grupları, ve kamu/devlet kurulu tarafından hangi anlam çerçeveleriyle kavramsallaştırılmıştır” şeklindedir.

Çözümlemenin ilk aşamasında, tüm toplantı kaydı ve kurul kararı açık olarak kodlanmış ve işlenen konular saptanmıştır (Glaser, 1978). İkinci aşamada, daha genel konu başlıklarına ulaşılacak amacıyla belirlenen konuların benzerliklerine bakılmış ve konular 35 ana başlığa indirgenmiştir (Glaser, 1978; Glaser ve Strauss, 1967). Üçüncü aşamada, bu 35 ana başlık detaylı bir incelemeye tabi tutularak yine birbirleri arasındaki benzerlikler kayda alınmış ve

katılımcıların 6 temel meseleye odaklandıkları saptanmıştır (Gephart, 1993). Bu 6 temel meseleden biri petrol kuyusu projesinin yarattığı risklerin ve önlemlerin tartışılıp incelendiği risk değerlendirme toplantısının kendisidir. Yani katılımcılar örgütsel riskler üzerine bilgi ürettikleri bağlamın kendisini de tartışma konusu etmekte, bu konuda görüşlerini diğer katılımcılarla paylaşmaktadırlar. Dördüncü aşamada, çözümlemeyi derinleştirmek amacıyla, “toplantı (hearing)” kelimesinin kullanıldığı bütün paragraflar seçilerek çözümlenmiştir. Katılımcıların bu kelimeye atfettikleri anlamlara bakarak, toplantıyı nasıl kurguladıkları anlaşılmaya çalışılmıştır (Gephart ve Pitter, 1995). Bu anahtar kelimeye dayanan çözümleme, ilk üç aşamadaki kodlama ve genelleştirmeler sonucu ortaya çıkan katılımcıların değişik toplantı kavramsallaştırmalarına ait bulguları hem desteklemiş hem de zenginleştirmiştir. Son olarak, değişik katılımcıların toplantı kavramsallaştırmaları karşılaştırılmış ve toplantının katılımcılarca değinilen beş değişik boyutu olduğu gözlemlenmiştir (Gephart ve Pitter, 1995). Bu boyutlar, toplantının konusu, toplantıya katılım koşulları, kanıt/bilgi üretim koşulları, toplantı kurulunun sorumlulukları, ve kurul kararının ölçütleridir. Bulgular bu beş boyut üzerinden sunulmuş ve katılımcıların her bir boyuttaki görüşleri toplantı ve karar kayıtlarındaki gerçek konuşmalarla örneklendirilmiştir.

4. Bulgular

Katılımcıların toplantı üzerine yorum ve görüşleri, toplantıyı tanımlayacak tutarlı anlam çerçeveleri geliştirdiklerini göstermektedir. Katılımcılar, bu çerçeveler aracılığıyla örgütsel risk üzerine bilgi ürettikleri bir bağlam olarak toplantı sürecini hem anlamlandırmakta hem de şekillendirmeye çabalamaktadırlar. Şirket ve vatandaş gruplarından katılımcılar için bu çabanın hedefi, diğer katılımcıların risk üzerine ürettikleri bilgiyi kendi anlam çerçeveleriyle sınırlayarak dolaylı da olsa etkilemek ve kendi risk anlamlarının baskın hale gelmesini sağlayarak toplantı kararının bu yönde oluşmasını sağlamaktır. Dolayısıyla çabaları, söz konusu petrol kuyusu projesinin ve yarattığı risklerin onaylanmasını ya da reddedilmesini kolaylaştırmaya yöneliktir.

4.1. *Şirket temsilcilerinin dışlayıcı anlam çerçeveleri*

Projenin sahibi olan şirketin katılımcıları, projenin ve bağlantılı risklerin onaylanmasını zorlaştıracak olan karşıt bilgilerin üretilmesini kısıtlayacak şekilde, resmi yasal düzenlemelere dayanan dışlayıcı bir çerçeve geliştirmektedirler. Şirket katılımcıları ilkin tartışma konusunu sınırlandırmaya çalışmaktadırlar. Toplantının konusunun, yalnızca yeni açılmak istenen petrol kuyusu için yapılan resmi başvuruyu kapsadığını iddia etmektedirler. Belediye sınırları içerisinde petrol

sahaları bulunması konusu, toplantının işleyişinin dayandığı yasal düzenlemelerin ötesindedir: “Bu daha genel bir politika meselesidir” (AEUB, 2005a: 503).

Şirket katılımcıları ikinci olarak, toplantıya meşru katılımı katılımcıların toplantıda şahsen hazır bulunmaları şeklinde sınırlamakta, başka bir şahıs tarafından temsil edilmeyi meşru katılımı zedeleyici bir unsur olarak görmektedirler. Bir katılımcının aynı bölgede toprak sahibi olan oğlunu da temsil ettiği savı eleştirilmektedir: “Katılım için yeterince fırsat vardı ve açık ki oğlunuz toplantıya katılmamayı tercih etti” (AEUB, 2005a: 502).

Üçüncüsü, şirket katılımcıları genel olarak kısıtlayıcı bir kanıt veya bilgi üretim bağlamını desteklemektedirler. Mesela, karşıt görüşteki vatandaşların kişisel veya mesleki nedenlerle planlanandan başka bir zaman diliminde toplantıya katılıp görüşlerini açıklamalarının uygun olmadığını belirtmektedirler: “Buradaki herkesin yapacak başka işleri var fakat yine de buradalar” (AEUB, 2005a: 269). Katılım zamanı ancak toplantıyı yöneten kurulca, yasal yetkisine dayanarak, değiştirilebilir. Bunun dışında bilgi veya kanıt üretimi “normal iş saatleri”nde (AEUB, 2005a: 269) gerçekleşmelidir. Ayrıca, katılımcıları temsil eden avukatlar çapraz sorgu sırasında kendi görüşlerini açıklamamalıdır; mesela “sürecin sorunlu olduğuna dair savlar öne sürmeye başlamak” (AEUB, 2005a: 117) doğru olmaz; bu toplantının yerleşik düzenlemelerine aykırıdır.

Dördüncü olarak, şirket katılımcıları kurulun yetkilerinin sınırlarından söz etmektedirler. Mesela kurul, taşınmaz değerlerindeki kayıplar konusunda yetkisiz olarak tanımlanmaktadır: “Bu sorunu halletmek için başka kanallar var” (AEUB, 2005a: 501).

Son olarak, şirket katılımcıları kurulun kararının temel olarak ilgili yasal düzenlemelere dayanması gerektiğini düşünmektedirler ve “bu başvuru bütün yasal gereklilikleri fazlasıyla yerine getirmektedir” (AEUB, 2005a: 504). Dolayısıyla şirket katılımcıları, vatandaş gruplarının katılımını ve olası riskler konusunda bilgi üretimini, ve toplantıyı yöneten kurulun karar ölçütlerini sınırlayan bir toplantı çerçevesini, yasal düzenlemeler bağlamında geliştirmektedirler. Böylelikle, şirketin petrol kuyusu projesinin olası riskleri daha dar bir çerçevede tartışılabilen ve projenin kurulun kararınca onaylanması ve meşrulaştırılması kolaylaşmaktadır.

4.2. Vatandaş gruplarının kapsayıcı anlam çerçeveleri

Şirket katılımcılarının aksine, projeden etkilenen yöre sakinlerinden oluşan vatandaşlar ve vatandaş grupları, proje ve bağlantılı risklerin reddedilmesini kolaylaştıracak bilgilerin üretilmesini cesaretlendirecek şekilde, kişisel ve ortak yerel kaygılarına dayanan kapsayıcı bir çerçeve geliştirmektedirler. Öncelikle, toplantının konusu şirketin yörede bulunan bütün faaliyetleri olarak tanımlanmaktadır: “Bu toplantı bütün Armisic sahası hakkında” (AEUB, 2005a:

381). Başvurusu yapılan ve toplantının resmi konusu olan yeni petrol kuyusuyla birlikte, şirketin halihazırda yörede işlettiği bir kuyu da tartışmaya dahil edilmektedir: “Bu toplantının yalnızca [resmi başvurudaki] 7-4 konumlu petrol kuyusunu konu edindiğini düşünmek kendimizi kandırmak olur” (AEUB, 2005a: 381). Ayrıca, tartışmanın yasal düzenlemelerle sınırlanmaması ve düzenlemelerde değinilmeyen konuların da tartışılması gereği savunulmaktadır: “Kurul, katılımcıların yasal düzenlemelere tam uyum halinde bile giderilemeyecek olan kaygılarını dikkate almalıdır” (AEUB, 2005a: 538).

İkinci olarak, vatandaş grupları, toplantıya katılımlarını ve projenin riskleri üzerine bilgi üretimlerini kısıtlayan koşullardan şikayetçi olmaktadır. Mesela toplantıdaki konum ve rollerinin toplantıyı yöneten kurulca yeterince açıklanmadığını, toplantıyla ilgili bilgilendirmenin eksik yapıldığını, ve kendilerine toplantıya hazırlanmak ve etkin bir şekilde katılmak için yeterli zaman verilmediğini söylemektedirler: “Kurul sanki biz bu konuları her gün konuşuyormuşuz gibi kararlar almakta” (AEUB, 2005a: 373). Ek olarak, vatandaşların ancak kurul tarafından tanınırsa toplantıya katılabildiklerini ve maliyeti yüksek olan avukatlık ücretleri konusunda bir yardım alabildiklerini belirtmektedirler: “Kurul, başlangıçta bizi masrafları karşılanması gereken bir katılımcı olarak tanımayarak ciddi şekilde sınırlamıştır” (AEUB, 2005a: 556).

Üçüncüsü, vatandaş grupları, olası riskler konusundaki bilgilerin ortaya çıkmasını kolaylaştıracak kapsayıcı bir kanıt veya bilgi üretim bağlamını desteklemektedirler. Örnek vermek gerekirse, çapraz sorgulama sırasında da avukatların görüş açıklayabilmesini “biraz istisnai” (AEUB, 2005a: 118) de olsa savunmaktadır. Ayrıca, katılımcıların “kişisel ve mesleki sorumlulukları” (AEUB, 2005a: 264) nedeniyle, görüşlerini planlanandan başka belki kendilerine daha uygun bir zaman diliminde açıklayabilmeleri gerektiğini düşünmektedirler. Bu zaman dilimi katılımcıların ihtiyaçlarına göre değişebilmeli ve resmi iş saatleriyle sınırlı olmamalıdır.

Vatandaş grupları dördüncü olarak, kurulun yetkilerinin toplantının bağlamıyla kısıtlı olduğu görüşüne itiraz etmektedirler. Mesela, kurula, katılımcıları bilgilendirmek amacıyla “ön toplantı için makul bir istek” (AEUB, 2005a: 373) yapıldığını ve bu bilgilendirmenin kurulun sorumluluğu olduğunu söylemektedirler. Yine, kuruldan, acil durum planlarına belediyenin daha etkin katılımının sağlanması beklenmektedir: “Belediye ve İl Sağlık Kurumu, toplantıya tam anlamıyla katılmış olmalıydılar” (AEUB, 2005a: 530). Ayrıca, kurulun, vatandaşların yasal düzenlemelerce korunmayan haklarını koruması ve bu hakları da içeren genel toplumsal faydayı dikkate alması gerektiği savunulmaktadır: “Kurul, toplumun genel çıkarını korumak üzere şirketin niyetlerini ciddi bir şekilde değerlendirmek durumunda” (AEUB, 2005a: 434).

Son olarak vatandaş grupları, çok kapsayıcı karar ölçütleri önermektedirler. Vatandaşların kaygılarının projeyi ne ölçüde şekillendirdiği, acil eylem planının kuyunun hem açılma hem işletilme aşamasını kapsayıp kapsamadığı, belediyenin güncellenmiş koşullarının ve kurulun halen üzerinde çalıştığı ve resmiyet kazanmasa da daha güncel olan risk yönetim önerilerinin şirket tarafından ne kadar dikkate alındığı, vatandaşların tek tek bireysel düzeydeki taleplerinin ne kadarının yerine getirildiği, ve belediyenin ve il sağlık kurumunun toplantıya etkin katılımının ne ölçüde gerçekleştiği karar ölçütleri arasında sayılmaktadır. Dahası, bazı kişiye özel kaygılar için herhangi bir yasal düzenleme olmasa bile, bu kaygıları giderecek bir takım kabul edilebilir koşulların yerine getirilmiş olması da bir ölçüt olarak öne sürülmektedir: “Eğer şirket için bütün düzenlemelere uyacağız ve hiçbirisini çığnemeyeceğiz demek yeterli olsaydı bu toplantıyı düzenlemenin ne anlamı kalırdı” (AEUB, 2005a: 538). Dolayısıyla vatandaş gruplarından katılımcılar, katılımlarını ve olası riskler konusunda bilgi üretimlerini kolaylaştıracak ve toplantıyı yöneten kurulun karar ölçütlerini genişletecek kapsayıcı bir toplantı çerçevesini, bireysel ve ortak kaygıları bağlamında geliştirmektedirler. Böylelikle, şirketin petrol kuyusu projesinin olası riskleri daha geniş bir çerçevede tartışılabilmekte ve projenin kurulun kararınca onaylanması ve meşrulaştırılması zorlaşmaktadır.

4.3. Devlet/kamu kurulunun meşrulaştırıcı anlam çerçevesi

Şirket ve vatandaş gruplarından katılımcıların aksine, toplantıyı yöneten kurulun toplantıya dair anlam çerçevesi, kurumsal konumunun meşruiyetini korumaya veya yeniden kurmaya yöneliktir. Bu amaçla kurul, toplantı sürecinde proje ve bağlantılı riskler üzerine bilgi üretimini, yasal düzenlemeler ve uzman görüşleri temelinde destekleyerek şirket ve vatandaş gruplarından görece bağımsız duruşunu vurgulamakta, yasallığın ve bilimselliğin yansızlığı genel algısına dayanarak kurumsal konumunu meşrulaştırmasına yardım edecek, görünüşte tarafsız bir çerçeve geliştirmektedir. İlk olarak, kurul, şirket katılımcılarıyla benzer şekilde, toplantının konusunun resmi başvuruda belirtilen tek bir petrol kuyusu olduğunu ifade etmektedir: “Önümüze gelmiş bir başvuru var ve kapsamını biz daraltmış değiliz” (AEUB, 2005a: 382). Kurul, aynı zamanda ve bu sefer vatandaş gruplarıyla benzer şekilde, şirketin yöredeki diğer operasyonlarının da kaygı yarattığını kabul etmektedir. Kurulun deyişiyle, “toplantının konusu başvurusu yapılan 7-4 konumlu petrol kuyusu olmakla birlikte, katılımcıların kaygıları bu kuyunun da içinde bulunduğu Armisic sahasındaki tüm sorunları kapsamaktadır” (AEUB, 2005b: 15). Böylece kurul, bir taraftan diğer operasyonlarla ilgili kaygıları ikincil gördüğünü ima ederek şirketin çıkarlarını desteklerken, diğer taraftan bu ikincil konular üzerine bilgi üretilmesine izin vererek vatandaş gruplarının çıkarlarını da koruyor görünmektedir.

İkinci olarak, kurul, değişik grupların toplantıya katılımını desteklemektedir ve toplantı özellikle vatandaşların devletin karar süreçlerinde yer alabilmesine olanak sağlayan bir araç olarak belirlemektedir (Habermas, 1989, 1996). Kurul da, vatandaşlar dahil değişik grupların çıkarlarını savunmak için toplantıya katıldıklarını kabul etmekte ve bu grupların toplantıda riskler üzerine bilgi ve görüş üretmesini kolaylaştırmaya çalışmaktadır: “Bu kurul pek çok kereler insanların ne söyleyecekleriyle ilgili olmuştur” (AEUB, 2005a: 551). Bununla birlikte kurul, toplantıya katılımın yasal koşullarına dikkat çekmekte ve bu koşullar doğrultusunda “her bir katılımcının sahip olduğu toprak parçasının yerini başvurusu yapılan kuyunun yaklaşık yerine göre” (AEUB, 2005b: 1) işaretleyerek, yalnızca projeye yakın grupları resmi katılımcı olarak kabul etmektedir. Dolayısıyla kurul, katılımı desteklerken, bu desteğin sınırlarını yine yasalarla çizmekte, kendisi için tarafsız bir konum yaratmaya ve meşruiyetini korumaya çabalamaktadır.

Üçüncüsü, kurul, tarafsız bir kanıt ve bilgi üretim bağlamı kurgulamaktadır. Mesela, “burada pek çok kişinin mesleki sorumlulukları var” (AEUB, 2005a: 265) önermesiyle, vatandaşların mesleki nedenlerle planlanandan başka bir zamanda toplantıya katılıp görüşlerini açıklamaları uygun görülmemekte, uygun zamanın iş saatleri olduğu söylenmektedir. Yine de kurul, bu konuda esnek olabileceğini açıklamıştır: “Fakat sizin durumunuzu da anlıyoruz” (AEUB, 2005a: 265). Ayrıca kurul, bir katılımcının eğer isterse çapraz sorguya alınmadan görüşlerini açıklayabileceği görüşündedir. Fakat yasal düzenlemelere tam olarak uymayan bu uygulamadan gelen bilginin ağırlığı daha az olacaktır: “Ağırlık, ancak çapraz sorgu olmadan verilebilecek kadar olabilir” (AEUB, 2005a: 552). Yani kurul, yine bilgi üretim sürecini desteklemekte ve yine sınır olarak yasal düzenlemeleri işaret etmektedir.

Dördüncüsü, kurul, toplantının tarihini belirlemek ve toplantıyı düzenlemek, toplantı çağrısı yapmak, toplantıyı kapatmak, ve toplantı sonucu bir karar almak gibi resmi sorumluluklarını hatırlatmakta ve sorumluk alanının sınırları olduğunu belirtmektedir. Kurulun tartışılmasına olanak yaratacağı sorunlar veya riskler resmi sorumluluk alanıyla sınırlıdır. Mesela, “şirketin varlık itfa fonu, kendisinin oluşturduğu ve kurulun düzenleme yetkisi olmayan bir fondur” (AEUB, 2005b: 12). Bununla birlikte kurul, değişik grupların katılımını kolaylaştırmanın da sorumlulukları içinde olduğunu belirterek, proje ve riskler üzerine bilgi üretimine olanak tanımaya çalıştığını vurgulamaktadır: “Eğer katılımcı, görüşlerinin kayıtlara geçmesini istiyorsa, biz de geçmesini isteriz” (AEUB, 2005a: 552). Ayrıca kurul, katılımcılar arasındaki sorunları çözmekle ve hem toplantı katılımcılarının hem de genel olarak eyalette yaşayan halkın çıkarlarını savunmakla yükümlü olduğunu ifade ederek, tarafsızlık konumuna doğrudan vurgu yapmaktadır: “Kurul yalnızca bu toplantıya katılanların değil, bütün

Albertalılar'ın çıkarlarını gözetmekle yükümlüdür" (AEUB, 2005b: 4). Bu noktada kurul, adına toplantıyı düzenlediği ve karar verdiği soyut bir vatandaş kitlesine referans vermektedir (Habermas, 1975). Şirket ve katılımcı vatandaş grupları, bu büyük soyut kitlenin bir parçası olarak görülmektedir; şirketin ve katılımcı grupların özel çıkarları, kurulun yasal olarak korumakla yükümlü olduğu genel kamu yararının yalnızca küçük bir parçasıdır. Ek olarak kurul, yasal düzenlemeleri güncelleme sorumluluğunu, bilimsel bulgu ve uzman görüşleri doğrultusunda yerine getirdiğini iddia etmektedir: "Bu sürecin temelinde şüphesiz bilimsel tartışma var" (AEUB, 2005a: 143). Böylelikle kurul, genel kamu yararını hedefleyen yasallık ve bilimsellik temelinde bir tarafsızlık kurgulamaktadır.

Son olarak, kurul, toplantıda üretilen bilgi ve kanıtın karara dönüştürülmesinde uzman değerlendirmelerine dayanan bir bağlam geliştirmektedir; kurula göre, projenin ve ilgili tesislerin olumsuz etkileri, bu etkileri azaltmak için alınan önlemler, ve projeden eyalete ve kente gelecek katkılar, dikkatli bir şekilde gözden geçirilip karşılaştırılmaktadır: "Kurul, başvurusu yapılan projenin olası yerel etkilerini değerlendirmiş ve bu etkilerin kısa ve uzun vadede şirketin önlemleriyle en aza indirilebileceğine ikna olmuştur... ve yeni açılan kuyunun imtiyaz bedelleri ve vergiler yoluyla, eyalete ve kente yararı olacağına inanmaktadır" (AEUB, 2005b: 16). Önlemler ve katkılar olumsuz etkilere baskın geldiği için proje onaylanmaktadır. Burada kurul, açık bir şekilde şirketten alacağı imtiyaz bedeline vurgu yapmakta ve devletin özel sektöre olan mali bağlılığına işaret etmektedir (Habermas, 1975). Benzer şekilde kurul, vatandaşlar üzerindeki olumsuz etkilere ve bu etkilere karşı alınmış önlemlere değinerek, devletin istikrar için vatandaşların bağlılığına gereksinmesi olduğunu göstermektedir. Kurul, üyelerinin uzman bilgisiyle, olumsuz etkilerin, önlemlerin, ve katkıların ölçülebileceğini ve karşılaştırılabileceğini varsaymaktadır: "Kurul, bütün bu yararları kuyuya olan ihtiyaçla birlikte olası etkilerle karşılaştırınca, kuyunun güvenli bir şekilde açılıp işletilebileceği sonucuna varmıştır" (AEUB, 2005b: 17). Kurul ayrıca, eyaletin ve kentin genel yararına dikkat çekmektedir. Uzman bilgisine dayanan değerlendirmeler katılımcıların özel çıkarlarını korurken, bu genel yararı da garanti altına almaktadır. Yani kurul tarafsızlığını, proje ve riskler üzerine üretilen bilgiyi, nesnel uzmanlık bilgisine ve özel çıkarlardan bağımsız genel kamu yararına yaslanan bir değerlendirmeye tabi tutarak ve bu değerlendirme sonucu karara vardığını savlayarak kurgulamaktadır. Bu kurgu, bir devlet kurumu olarak kurulun meşruiyetini korumayı kolaylaştırmaktadır. Kurulun değerlendirmesinde, ilginç bir şekilde, eyalet ve kente ödenecek imtiyaz bedeline ve vergilere yapılan vurgu nedeniyle, şirketin çıkarları genel kamu yararının bir parçası olarak görülmektedir; fakat vatandaşların kaygıları yerel etkilerin bir parçası olarak belirtildiği için, kamunun genelini etkileyecek bir etki olarak görülmemektedir.

Özetle kurul, yasal düzenleme ve uzmanlık bilgisi temelinde bir toplantı çerçevesi oluşturmaktadır; toplantı sürecinde bilgi üretimine yönelik kısıtlar, yasallık ve bilimsellik koşullarıyla savunulabilmektedir. Bu anlam çerçevesiyle kurul, tarafsız ve bağımsız konumunu öne çıkararak, kurumsal varlığının meşruiyetini desteklemektedir. Dolayısıyla risk değerlendirme toplantısı, örgütsel riskler için bir tartışma ortamı olmaktan ziyade, kurulun meşruiyetini yeniden üreten ve bu arada olasılıkla onaylanacak risklere ve riskleri üreten şirkete de meşruiyet zemini sağlayan bir ortama dönüşmektedir (Habermas, 1996).

5. Tartışma

Risk toplumu, kapitalist üretim tarzının bir sonucu olan meşruiyet sorununu derinleştirmektedir. Özel şirketlerin ekonomik etkinliğinin sıradan vatandaşlar için giderek artan oranda yarattığı riskler, bu risklerin şirketlerce yönetilememesi ve devletçe etkin bir şekilde denetlenememesi, dahası yönetim ve denetleme çabalarının yeni risklere yol açması, vatandaşların, ekonomik etkinlikte birlikte devlet kurumları ve şirketlerin meşruiyetini daha fazla sorgulamasına neden olmaktadır. Risk ve çevresel etki değerlendirme toplantıları gibi düzenekler, devletin meşruiyet işlevini idari işlevinden ayırarak (Habermas, 1975) ve devletin ve şirketlerin riskli etkinlikler konusundaki kararlarına eleştirel tutumları giderek güçlenen toplumsal aktörlerin ve sıradan vatandaşların katılımını sağlayarak (Beck, 1992, 1994, 1999; Beck ve Holzer, 2007; Habermas, 1989, 1996), riskler üzerine bir bilgi üretim, tartışma, ve uzlaşma ortamı oluşturmakta ve böylece devlet kurumları özel şirketlerin temsilcisi gibi algılanmaktan kurtularak yeni bir meşruiyet zemini kazanmaktadırlar. Bu meşruiyet zemini risklerin olumlanması için de kullanılmaktadır. Gerçekten, örnek olayda gösterildiği üzere, kamu inceleme kurulu, risk değerlendirme toplantısını yasal düzenlemelerin ve uzman bilgisinin soyut ve görünüşte tarafsız çerçevelerine dayanarak yönetip proje ve bağlı riskler üzerine olumlu karar verirken, aslında toplantıyı yalnızca yasallık ve bilimsellik temelinde kısıtladığını ve dolayısıyla şirket ve vatandaş gruplarından bağımsız olduğunu göstermeye çalışmaktadır. Böylece kurul, bir devlet kurumu olarak kendisine ve bu arada onaylayacağı risklerle beraber özel sektör işletmelerine meşruiyet inşa etmektedir.

Kararlarıyla şirketlerin riskli ekonomik etkinliklerini genellikle onaylayan ve bu anlamda özel sektörün çıkarlarını koruyan devlet/kamu kurumları, meşruiyetlerini karar süreçlerine vurgu yaparak aramaktadırlar. Risk toplumunda ekonomik etkinliklere bağlı olarak artan riskler, bu tip kararlarla adil olmayan bir şekilde dağıtılmaktadır. Sıradan vatandaşlar ekonominin risklerine maruz kalırken, özel sektör ve devlet kar ve imtiyaz bedelleri yoluyla ekonominin kazananı olmaktadır. İşte bu eşitsizlik, özel sektörün riskli fakat karlı yatırımlarını desteklerken, risklere karşı vatandaşları da korumak ve risklerin ve

kazançların adil bir şekilde dağıtılmasını sağlamakla yükümlü ve görünüşte bağımsız devletin meşrulaştırması gereken kaçınılmaz bir olgudur. Devlet bu meşrulaştırmayı, tarafsızlığı, özel çıkarlardan bağımsızlığı, ve genel kamu yararını temsil ettiği düşünülen yasallık ve bilimsellik çerçevelerine dayanarak başarmaya çalışmaktadır. Risk değerlendirme toplantıları, bu iki çerçeve içerisinde anlamlandırılmakta ve kısıtlanmakta, tarafsızlığı kendinden menkul bu çerçeveleri kullanan devlet, özel sektör ve vatandaşlar arasında gerçekleşen toplantıların ve bağlı bilgi üretim sürecinin bağımsız arabulucusuymuş gibi konumlanmaktadır. Toplantılar aracılığıyla, özel sektörün risk yaratan yatırımları onaylanırken, vatandaşların yatırım kararlarına katılımı yasal düzenlemelerin ve bilimsel uzmanlığın sınırları içinde kolaylaştırılmakta ve görünüşte yalnızca bu tarafsız çerçevelerle sınırlanmaktadır.

Fakat bu kolaylaştırma sonucu oluşan katılım, örnek olaydaki şirketin ve vatandaş gruplarının toplantıya dair anlam çerçevelerinden anlaşılacağı üzere, kararlara etkin bir katılım değildir. Şirketin çerçevesi, toplantıyı yöneten kamu kurulunun çerçevesiyle büyük ölçüde aynıdır. Şirket toplantıya dair anlamlarını kurul gibi yasal düzenlemelere dayandırmakta, fakat kurulun örtük bir şekilde gösterdiği katılım ve bilgi üretimi üzerindeki kısıtlayıcı ve dışlayıcı tavrı açık bir şekilde göstererek, kurulun toplantı çerçevesinin asıl özelliğini ele vermektedir. Şirket, yerleşik yasal düzenlemeleri toplantıdaki bilgi üretim çerçevesi olarak onaylamak ve yeniden üretmek çabası içindedir. Bu çerçeve sayesinde riskli projesine dair daha dar bir tartışma ortamının doğacağını ve dolayısıyla riskleri bir ölçüde görünmez olan projenin daha kolay onaylanacağını düşünmektedir. Vatandaş grupları ise aynı çerçeveyi yoğun bir şekilde sorgulamakta ve eleştirmektedirler. Vatandaşlar, çok daha kapsayıcı bir çerçeve içerisinde toplantıyı ve riskleri anlamlandırmanın gereği üzerinde durmakta ve bu çerçeveyi de bireysel ve ortak kaygılarında temellendirmektedirler. Böylelikle riskler geniş bir bakış açısıyla tartışılabilir ve üzerine geniş bir bilgi oluşacak, belki de projenin onaylanması engellenebilecektir. Açık ki, yasal düzenlemeler vatandaşlar için yetersizdir ve toplantı kurulunun bu düzenlemelere olan vurgusu vatandaşları daha baştan dezavantajlı bir konuma sokarken, şirketin riskli projesinin önünü açmaktadır. Şirket ve kurulun ortak anlam çerçeveleriyle şekillenen toplantı, projenin riskleri üzerine üretilen bilgiyi kısıtlarken onay için meşru bir zemin sağlamaktadır. Nitekim kurul bu düzenlemelere dayanarak projeyi onaylamıştır.

Şirket ve kamu kurulunun büyük ölçüde benzer, yasallığa dayanan toplantı anlam çerçeveleri, bu iki kurumun tercihlerinden ziyade yapısal bir olguya işaret etmektedir. Enerji sektörünü ve bağlı olarak risk değerlendirme toplantılarını düzenleyen yasal çerçeve, şirketlerin sektördeki yatırımlarını, kimi zaman vatandaşların aleyhine olacak şekilde, kolaylaştırmaya yöneliktir. Proje başvuruları için şirketler yasal çerçeve içerisinde kalmakla yükümlü olmakla

birlikte, halihazırda yasaların kendisi şirketlerin genellikle zorlanmadan yerine getirebileceği sınırlar çizmekte, kamu kurulları ise bu sınırları gözetmekle yetinmektedirler. Dolayısıyla yasalara uyulması ve risklerin aynı çerçevede değerlendirilmesi, riskli bir projenin güvenli sayılabilmesine yetmektedir. Ayrıca, yine kurulun toplantıyı anlamlandırırken vurguladığı çerçevelerden bilimsellik, şirketin toplantı anlamlandırmasında açıkça yer almasa da, başka bir ortak anlam zeminine işaret etmektedir. Bilimsellik çerçevesi, büyük ölçüde mühendis ve yönetici gibi teknik ve idari uzmanlardan oluşan şirketin hazırladığı proje için destekleyici bir zemin sunmaktadır. Aslında, yasa ve bağlı yönergelerde şirketlerin yerine getirmek zorunda oldukları bazı teknik gereklilikler bulunmaktadır; bu gereklilikler sıradan vatandaşların genellikle anlayamadığı, fakat tıpkı şirketler gibi uzmanlardan oluşan kamu kurullarıyla şirket temsilcileri için ikinci bir ortak dil oluşturmaktadır. Gerçekten de, örnek olaydaki kamu kurulunun üç üyesinden ikisi profesyonel mühendistir; diğer üye ise Alberta'da petrol endüstrisinin gelişmesiyle kurulan ve ekonomisi bütünüyle petrole dayanan bir şehrin eski belediye başkanıdır. Şirketler, bu teknik gereklilikleri yerine getirip toplantıda ilgili bilgileri ürettikçe ve bu bilgiler kurulların uzmanlarınca anlaşılıp değerlendirildikçe, şirketler ve kamu kurulları arasındaki ortak anlam zemini projelerin onaylanması yönünde sağlamlaşmaktadır. Katılımcı vatandaş grupları ise, uzmanlık gerektiren teknik konularda yeterince bilgi sahibi olmadıkları ve karşıt anlam üretmedikleri için, kendilerini bir kez daha dezavantajlı konumda bulmaktadırlar. Böylece, şirketler ve kamu kurulları arasında, önce yasallık sonra bilimsel uzmanlık temellerinde doğan görece genel ve soyut ortak anlam çerçeveleri, vatandaşların ortak ve kişisel kaygıları temelinde doğan görece yerel ve somut anlam çerçevesiyle bir karşıtlık oluşturmakta, vatandaşların karşıt risk anlamlarının zemini daralmaktadır. Özgül koşullardan görece bağımsız genel akıl, riskin gerçekleştiği veya gerçekleşeceği koşulların bilgisini çok daha kapsamlı verebilecek olan yerel akla baskın gelmektedir. Dolayısıyla şirketler daha başvuru aşamasında kamu/devlet kurumlarıyla bir anlam birliği içindedirler; risk değerlendirme toplantıları, bu anlam birliğini güçlendirirken, gözler önüne de sermektedir. Bu durumda, vatandaş katılımını kurumsal hale getiren risk değerlendirme toplantıları gibi düzeneklerin, riskin sorunsallaştırılmasından çok meşrulaştırılmasına hizmet ettikleri söylenebilir (Habermas, 1989, 1996). Aslında ekonomik etkinliğin sürekli olarak yeni riskler ürettiği ve dolayısıyla meşruiyet sorununun derinleşip süreklilik gösterdiği risk toplumunda, bu düzenekler, vatandaşlara dayatılan risklerin olumlanmasında ve bu arada devlet otoritesinin korunmasında önemli bir işlev görmektedirler.

Şirketlerin ve devlet/kamu kurullarının ortak anlam çerçeveleri ve buna karşılık vatandaşların karşıt anlamları, risk değerlendirme toplantılarının başka bir yapısal niteliğini daha göstermektedir. Bu toplantılar, şirketleri ve devlet

kurumlarını meşrulaştırırken, kapitalist üretim düzenini de meşrulaştırmaktadırlar (Habermas, 1975). Kapitalist üretim düzeni, yapısal şekilde yeni ve daha büyük riskler üretmekte, toplum ve doğal çevre bu risklerle baş etmek durumunda kalmaktadırlar (Beck, 1992; Gephart ve Pitter, 1993). Özel sektör ve devlet/kamu kurumları arasındaki denetim alanında esnek yatırım alanında destekleyici bağlar, ekonomik üretimle beraber toplumsal ve çevresel risk üretimini de kolaylaştırmaktadır (Perrow, 1984, 2006; Richardson ve Curwen, 1995). Yukarıda değinildiği üzere, risk üretimi arttıkça ve dahası ekonomik üretime baskın geldikçe fakat etkin bir şekilde denetlenmedikçe, halihazırdaki meşruiyet sorunu hem şirketler hem devlet için derinleşmektedir. Özel sektör-devlet bağlantısını görünür kılan bu derinleşme, genel olarak bir kapitalizm eleştirisine yol açmaktadır (Habermas, 1975). Vatandaşlar, kapitalist kurumlarla beraber kapitalizmin kendisini de sorgulamaktadırlar. Kapitalizmin özellikle çevreyle olan yıkıcı ilişkisi giderek sürdürülemez bir hal alırken, bu sorgulamanın da bir parçası olmaktadır (Patterson, 2010). Küreselleşmeyle birlikte bütün dünyaya yayılan tüketim odaklı ekonomik yapı, doğal kaynakları, yenilenme hızından daha hızlı bir şekilde yok etmektedir (Seis, 2001). Küresel ısınma, hava, su, ve toprağın hızla kullanılamaz hale gelmesi, ve pek çok hayvan türünün yok olması, kapitalist ekonomik yapının sonuçları olarak göze çarpmaktadır (Magdoff ve Foster, 2011; Newell, 2012). Kapitalizmin çevre üzerinde yarattığı bu tahribat, risklere karşı duyarlılığı arttırmakta (Shrivastava, 1995; Sweezy, 2004) ve yerel, ulusal, ve uluslararası düzeyde örgütlü çevre hareketleri ortaya çıkmaktadır (Buck, 2013; Foreman, 1998; Keeling, 2001; Macnaghten, 2006; Roberts, 2007). Çevresel riskler ve felaketler, politika anlayışı oy vermekten ibaret olan kitleleri politize etmekte ve yeni taban örgütlerinin doğmasına yol açmaktadır. Bu örgütler ve hareketlerin tamamı kapitalizm karşıtı olmamakla birlikte, kapitalizmin küresel ve yerel ölçekli olumsuz sonuçlarını sorgulamakta ve çözüm talep etmektedirler (Buck, 2013). Dolayısıyla, meşruiyet sorunu genelleşmekte, kurumsal düzeyden toplumsal düzeye taşınmaktadır.

Meşruiyet sorununun kapitalist ekonomik düzeni tehdit edecek yönde genelleşmesi, risk değerlendirme toplantıları gibi düzeneklerin baş etmeye çalıştığı sorunlardan biridir. Aslında, bu genelleşmenin kaynaklarından olan çevre tahribatları, toplantılarda sıklıkla konu edilmektedir. Açık denizlerdeki petrol platformlarından kaynaklanan sızıntılar ve kirlilik (Brown, 2003), petrol kuyuları kaynaklı zehirli gaz sızıntıları ve olası çevresel etkileri (Topal, 2009), ve petrol boru hatlarında meydana gelen patlamalar sonucu oluşan çevresel tahribatlar (Gephart, 1993) gibi konular toplantıların gündeminde yer almaktadır. Bazı toplantılarda, Türkiye'deki "çevresel etki değerlendirmesi" (Resmi Gazete, 2013) toplantılarında olduğu gibi, çevreye doğrudan vurgu yapmaktadırlar.

Fakat risk veya çevresel etki değerlendirme toplantıları, yukarıda tartışıldığı üzere, meşruiyeti çevresel riskler dahil risklerin ortadan kaldırılması yoluyla kurmazlar. Bunun yerine, yasallık ve bilimsellik çerçeveleri üzerinden bir meşruiyet hedeflenir; bu çerçeveler, genel ve soyut yapıları ve kamu yararına olan vurgularıyla, devleti bağımsız ve tarafsız bir arabulucu olarak konumlar, şirketleri de yasal ve bilimsel çerçevede ekonomik etkinliklerde bulunan meşru kurumlar olarak kurgular. Bu anlamda, toplantıların kendisi göstermelik araçlara dönüşürler; toplantılar, vatandaşların risklere ilişkin kaygılarını gidermekten çok, kapitalist kurumların denetleme ve yatırım gibi etkinliklerinin meşru bir zeminde sürdüğünü göstermeye yöneliktir. Dahası toplantılar, katılım ve bilgi üretim sürecini kısıtlayarak, genel bir sorgulamanın da önüne geçerler. Öyle ki, toplantıların genel ve soyut çerçeveleri vatandaşların yerel anlam çerçevelerini ikincilleştirirken, ironik ve aslında göstermelik nitelikleriyle tutarlı bir şekilde riskleri de yerelleştirirler. Mesele, belirli bir yörede yatırım yapmak için devlete başvuran belirli bir şirketin yatırımının, yalnızca o yöre için risk üretip üretmediğine indirgenir; o şirketin ve şirkete yatırım izni veren devletin, aslında genel bir risk üretim düzeninin parçası oldukları gözden kaçırılır. Toplumsal düzeydeki yapısal meseleler, kurumsal düzeydeki yönetsel meselelerce perdelenir (Elliot ve Smith, 2006). Sürekli bir risk kaynağı olan endüstriyel etkinliğin kendisinin konu edilmesi önlenir. Ayrıca, riskler yerelleştirilirken, yatırım sonucu oluşan parasal kazançlar genelleştirilir; yatırımın, kamu için yeni bir vergi kaynağı olduğu vurgusu yapılır. Böylece şirket, genel kamu yararına katkı koyan bir toplumsal aktör olarak belirirken, vatandaşların kaygıları ancak yerel ve dolayısıyla kamunun genelini etkilemeyen meseleler olarak kalır. Kamuyu temsil eden devlet, o devlete vergi veren şirket, ve ikisinin parçası olduğu ekonomik yapı, kamu için risk değil fakat bir gelir kaynağı olarak, meşrulaştırılır.

Aslında toplantılarda, genel ve soyut anlam çerçeveleriyle, genel kamu yararına olan vurguyla, ve risklerin yerel ve istisnai olduğu savıyla inşa edilmeye çalışılan, genel bir meşruiyettir. Toplantılar, yerel kaygıları gidermekten uzaktır ve devletin tarafsızlığı algısıyla yarattıkları meşruiyet, yerel toplumsal aktörlerin gözünde ancak sınırlı bir etkiye sahiptir. Bu anlamda, risk ve çevresel etki değerlendirme toplantıları, genel ve yerel seçimler gibi doğrudan kamuoyunun geneline yönelik meşruiyet düzeneklerinin bir uzantısıdır. Gerçekten, genel ve yerel seçimler sonucu oluşan yönetimler, yerel ve hatta ülke çapında olumsuz çevresel etkileri çok büyük olabilecek havalimanları, nükleer santraller, ve boğaz köprüleri gibi projeleri, genel kamu yararına vurgu yaparak onaylayıp meşrulaştırmaktadırlar. Böylece genel kamu yararı, sürekli risk üreten bir ekonomik yapının temel taşıyıcılarından biri haline gelmekte, risk ve çevresel etki değerlendirme toplantıları da bu genel meşruiyeti yeniden üretmenin araçlarına dönüşmektedirler.

Kaynaklar

- AINSWORTH, S. ve HARDY, C. (2012), "Subjects of Inquiry: Statistics, Stories, and the Production of Knowledge", *Organization Studies*, 33-12, 1693-1714.
- ALBERTA ENERGY (AE) (2014), *General Natural Gas Frequently Asked Questions*, <http://www.energy.alberta.ca/NaturalGas/742.asp>. Ekim 2014'te erişildi.
- ALBERTA ENERGY AND UTILITIES BOARD (AEUB) (2005a), *Hearing Proceedings for a Well Licence, Petrofund Corp., Armisic Field, Application no 1365474*, Calgary.
- ALBERTA ENERGY AND UTILITIES BOARD (AEUB) (2005b), *Decision for a Well Licence, Petrofund Corp., Armisic Field, Application no 1365474*, Calgary.
- ALBERTA UTILITIES COMMISSION (AUC) (2012), *AUC Public Hearings*, Calgary.
- BECK, U. (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*, Sage, Thousand Oaks.
- BECK, U. (1994), "The Reinvention of Politics: Towards a Theory of Reflexive Modernization", *Reflexive Modernization: Politics, Tradition, and Aesthetics in the Modern Social Order*, Ed. U. Beck, A. Giddens, ve S. Lash, Polity Press, Cambridge, UK, pp. 1-55.
- BECK, U. (1999), *World Risk Society*, Polity Press, Malden, Mass.
- BECK, U. ve HOLZER, B. (2007), "Organizations in World Risk Society", *International Handbook of Organizational Crisis Management*, Ed. C. M. Pearson, C. Roux-Dufort, ve J. A. Clair, Sage, Thousand Oaks, CA, pp. 3-24.
- BUCK, C. D. (2013), "Post-environmentalism: An Internal Critique", *Environmental Politics*, 22-6, 883-900.
- BROWN, A. D. (2000), "Making Sense of Inquiry Sensemaking", *Journal of Management Studies*, 37-1, 45-75.
- BROWN, A. D. (2003), "Authoritative Sensemaking in a Public Inquiry Report", *Organization Studies*, 25-1, 95-112.
- BUTTNY, R. (2010), "Citizen Participation, Metadiscourse, and Accountability: A Public Hearing on a Zoning Change for Wal-Mart", *Journal of Communication*, 60, 636-659.
- CASTEL, R. (1991), "From Dangerousness to Risk" In *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Eds. G. Burchell, C. Gordon, ve P. Miller, The University of Chicago Press, Chicago, pp. 281-298.
- DURANT, D. (2009), "Radwaste in Canada: A political Economy of Uncertainty", *Journal of Risk Research*, 12-7/8, 897-919.
- ELLIOT, D. ve MACPHERSON, A. (2010), "Policy and Practice: Recursive Learning from Crisis", *Group and Organization Management*, 35-5, 572-605.
- ELLIOT, D. ve SMITH, D. (2006), "Cultural Readjustment after Crisis: Regulation and Learning from Crisis within the UK Soccer Industry", *Journal of Management Studies*, 43-2, 289-317.
- FOREMAN, C. H. (1998), *The Promise and Peril of Environmental Justice*, Brookings Institution Press, Washington D.C.
- FOUCAULT, M. (1980), "Two Lectures", *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings, 1972-1977*, Ed. C. Gordon, The Harvester Press, New York, pp. 78-108.
- FOUCAULT, M. (1988), "Politics and Reason", *Politics, Philosophy, Culture: Interview and Other Writings, 1977-1984*, Ed. L. D. Kritzman, Routledge, New York, pp. 57-85.
- FOUCAULT, M. (2003), "The Subject and Power", *The Essential Foucault: Selections from the Essential Works of Foucault, 1954-1984*, Ed. P. Rabinow ve N. Rose, The New Press, New York, pp. 126-144.

- GEPHART, R. P. (1992), "Sensemaking, Communicative Distortion, and the Logic of Public Inquiry Legitimation", *Industrial and Environmental Crisis Quarterly*, 6-2, 115-135.
- GEPHART, R. P. (1993), "The textual Approach: Risk and Blame in Disaster Sensemaking", *Academy of Management Journal*, 38-6, 1465-1514.
- GEPHART, R. P. (1997), "Hazardous Measures: An Interpretive Textual Analysis of Quantitative Sensemaking during Crises", *Journal of Organizational Behaviour*, 18, 583-622.
- GEPHART, R. P. (2007), "Crisis Sensemaking and the Public Inquiry", *International Handbook of Organizational Crisis Management*, Ed. C. M. Pearson, C. Roux-Dufort, ve J. A. Clair, Sage, Thousand Oaks, CA, pp. 123-160.
- GEPHART R. P. ve PITTEK, R. (1993), "The Organizational Basis of Industrial Accidents in Canada", *Journal of Management Inquiry*, 2-3, 238-252.
- GEPHART, R. P ve PITTEK, R. (1995), "Textual Analysis in Technology Research: An Investigation of the Management of Technology Risk", *Technology Studies*, 2-2, 325-356.
- GEPHART, R. P., STEIER, L., ve LAWRENCE, T. B. (1990), "Cultural Rationalities in Crisis Sensemaking: A Study of a Public Inquiry into a Major Industrial Accident", *Industrial Crisis Quarterly*, 4, 27-48.
- GLASER, B. G. (1978), *Theoretical Sensitivity: Advances in the Methodology of Grounded Theory*, Sociology Press, Mill Valley, CA.
- GLASER, B. G. ve STRAUSS, A. L. (1967), *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, Aldine Publishing Company, Chicago.
- HABERMAS, J. (1975), *Legitimation Crisis*, Beacon Press, Boston.
- HABERMAS, J. (1979), *Communication and the Evolution of Society*, Beacon Press, Boston.
- HABERMAS, J. (1989), *The Structural Transformation of the Public Sphere*, MIT Press, Cambridge, MA.
- HABERMAS, J. (1996), *Between Facts and Norms*, MIT Press, Cambridge, MA.
- JOHNSTON, R., PATTIE, C., ve ROSSITER, D. (2013), "Local Inquiries or Public Hearings: Changes in Public Consultation over the Redistribution of UK Parliamentary Constituency Boundaries", *Public Administration*, 91-3, 663-679.
- KEELING, A. (2001), "The Rancher and the Regulators: Public Challenges to Sour-gas Industry Regulation in Alberta, 1970-1994", *Writing off the Rural West*, Ed. R. Epp ve D. Whitson, The University of Alberta Press and Parkland Institute, Edmonton, pp. 279-300.
- LUPTON, D. (1999), *Risk*, Routledge, New York.
- MACNAGHTEN, P. (2006), "Environment and Risk", *Beyond the Risk Society: Critical Reflections on Risk and Human Security*, Ed. G. Mythen ve S. Walklate, Open University Press, New York, pp. 132-146.
- MAGDOFF, F. ve FOSTER, J. F. (2011), *What Every Environmentalist Needs to Know about Capitalism: A Citizen's Guide to Capitalism and the Environment*, Monthly Review Press, New York.
- MILBY, T. H. ve BASELT, R. C. (1999). "Hydrogen Sulphide Poisoning: Clarification of Some Controversial Issues", *American Journal of Industrial Medicine*, 35, 192-195.
- NEWELL, P. (2012), *Globalization and the Environment: Capitalism, Ecology, and Power*, Polity Press, Cambridge, UK.
- NIKIFORUK, A. (2002), *Saboteurs: Wiebo Ludwig's War against Big Oil*, Macfarlane Walter and Ross, Toronto.

- PATTERSON, R. (2010), "A Great Dilemma Generates Another Great Transformation: Incompatibility of Capitalism and Sustainable Environments", *Perspectives on Global Development and Technology*, 74-83.
- PERROW, C. (1984), *Normal Accidents: Living with High-risk Technologies*, Basic Books, New York.
- PERROW, C. (2006), "Culture, Structure, and Risk" *Risk Society and the Culture of Precaution*, Ed. I. K. Richter, S. Berking, ve R. Muller-Schmid, Palgrave MacMillan, New York, pp. 47-58.
- RESMİ GAZETE (2013), *Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği*, Ankara.
- RICHARDSON, B. ve CURWEN, P. (1995), "Do Free-market Governments Create Crisis-ridden Societies?", *Journal of Business Ethics*, 14-7, 551-560.
- ROBERTS, G. K. (2007), "Modes of Environmental Activism", *Environmental Politics*, 16-4, 677-682.
- SEIS, M. (2001), "Confronting the Contradiction: Global Capitalism and Environmental Health", *International Journal of Comparative Sociology*, 42, 123-144.
- SHRIVASTAVA, P. (1995), "Ecocentric Management for a Risk Society", *Academy of Management Review*, 20-1, 118-137.
- SPICER, A. (2005), "The Political Process of Inscribing a New Technology", *Human Relations*, 58-7, 867-890.
- SWEEZY, P. M. (2004), "Capitalism and the Environment", *Monthly Review*, 86-93.
- TOPAL, Ç. (2009), "The Construction of General Public Interest: Risk, Legitimacy, and Power in a Public Hearing", *Organization Studies*, 30-2-3, 277-300.
- YOUNG, N. ve LISTON, M. (2010), "(Mis)managing a Risk Controversy: The Canadian Salmon Aquaculture Industry's Responses to Organized and Local Opposition", *Journal of Risk Research*, 13-8, 1043-1065.

Extended summary

Legitimacy problem in risk society and legitimating organizational risk

Abstract

This study examines the process of legitimation of health and environmental risks created by business organizations, of business organizations themselves, and of governmental institutions responsible for monitoring those organizations, through the help of risk and environmental assessment meetings such as public hearings and inquiries within the context of capitalist risk society. The theoretical framework of the study includes the works of Habermas (1975) on legitimacy crisis and Beck (1992) on risk society, and organizational literature exploring organizational actors' construction of risk meanings on the basis of legitimacy. Accordingly, the study looks into a public hearing into an oil well project of a private business company in Edmonton, Canada. The projected oil well contains a highly toxic gas, which might be fatal for the residents living in the neighboring area as well as for the natural environment and the hearing focuses on the associated risks. The study provides an analysis and description of the meanings of the hearing participants on the hearing itself, the participants being the representatives of the company, of the governmental institutions including the hearing board and the municipality of Edmonton, and the local resident groups and landowners. The analysis shows that legitimacy attempts are built on the use of the regulatory and scientific frameworks, which supposedly represent impartiality, detachment from individual interests, and general public good, as the framework of participation and knowledge production in the hearing. However, there is a contrast between the common meaning framework of the company and the governmental institutions, which is grounded in the relatively general and abstract meanings of regulations and scientific-expert knowledge, and the framework of the residents and landowners, which is grounded in the relatively local and concrete meanings of common and personal concerns. Due to this contrast, the alternative risk meanings of the residents and landowners as ordinary citizens have little ground to be heard. Therefore, the study argues that institutional mechanisms like risk assessment meetings and public hearings and inquiries, which formalize and allow citizen participation in decision making on risky business projects, legitimate rather than problematize organizational risks.

Keywords: Risk society, legitimacy, risk, environmental impact.

The problem of legitimacy in capitalism arises from the state's contradictory roles to steer capitalist economy and business and to secure the mass loyalty of citizens in the face of the detrimental effects of business activity on citizens (Habermas, 1975). In the context of risk society, capitalism exists as a social-economic order that continuously produces economic, health, and environmental risks; it imposes those organizational risks and other costs on natural environment and citizens while reserving the benefits for the business and government elites (Beck, 1992; Gephart and Pitter, 1993). Consequently, the legitimacy problem becomes apparent and chronic as the business activity continues to be a major source of risks yet supported by government institutions. In order to address this problem, there emerges such mechanisms as public hearings and inquiries, which differentiate the state's administration function from its legitimation function, allow different societal groups to participate in the process of decision making on risky or potentially dangerous business investments, and thus reconstruct the

perception of the state's neutrality (Beck, 1992; Habermas, 1975). In public hearings/inquiries, the knowledge production on organizational risks is restricted and guided through particular discourses (Foucault, 1980). Public authorities and boards, which organize the hearings and inquiries and decide on the risky investments, guide the knowledge production through the discourses of official regulations and scientific evaluations and try to create and support the perception of the state's neutrality. Business firms also try to limit the knowledge production through the discourse of official regulations. In contrast, individual citizens and citizen groups develop a discourse based on their common local concerns and try to extend the knowledge production beyond the boundaries of official regulations. Yet, public or government boards are structurally inclined to approve business firms' risky investments as both public boards and business firms approach the risk knowledge from the common framework of regulations. The concern-based discourse of citizens has much less power to influence the decision of the boards and prevent the approval of risks as it is not in line with the limits of official regulations and scientific evaluations. Citizens' concerns, which are not justified with regulative or scientific arguments, can have only a marginal effect on the decision. In other words, in public hearings/inquiries, the production of knowledge used to evaluate organizational risks and the resulting decision are narrowly framed in favor of the approval of risks through the discourses of regulation and science and the counter discourses of citizens are effectively excluded. As a result, public hearings/inquiries emerge as mechanisms, which approve and legitimate organizational risks as well as risk producers and regulators rather than address citizen concerns resulting from those risks (Habermas, 1989, 1996).