

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/354734098>

# BİLGİ ÇAĞINI YAKALAMA ÇABALARI IŞIĞINDA GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE KAMU POLİTİKASI

Conference Paper · September 2021

CITATION

1

READS

19

1 author:



**Sinem Şahnagil**

Balıkesir University

46 PUBLICATIONS 92 CITATIONS

SEE PROFILE

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

### BİLGİ ÇAĞINI YAKALAMA ÇABALARI IŞIĞINDA GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE KAMU POLİTİKASI

*Sinem ŞAHNAGİL*

*Balikesir Üniversitesi, İİBF, Balikesir / Türkiye*

**Öz:** En genel tanımıyla, toplumsal alanda ortaya çıkan sorunların çözümünde hükümetlere yol gösteren ilke ve eylemler olarak ifade edilen kamu politikası kavramının, Türk idare tarihindeki gelişimine bakıldığında “danışmanlık” işlevi ile başlayan sürecin “analiz” safhasına evrilmesi ile son bulduğu görülmektedir. Uzun bir gelişim sürecine sahip olan kamu politikasının ve politika analizinin bir çalışma alanı, meslek ve aynı zamanda uygulama alanı olarak işlev görmesi ise 2000’li yıllarla birlikte gerçekleşmiştir. Bu süreçte özellikle bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve kamu yönetimi anlayışındaki dönüşüm hesap verebilirlik, açıklık, şeffaflık, katılım, yönetim gibi ilkeleri destekleyerek diğer birçok alan gibi kamu politikası döngüsünü de önemli düzeyde etkilemiştir. Vatandaşların taleplerini politika yapıcılara daha kolay şekilde iletmesi, politika süreçlerinde birçok yeni aktörle iş birliğinin ön plana çıktığı bu dönemde, karar ve politika oluşturma aşamaları başta olmak üzere politikaların uygulanması ve denetlenmesinde bilginin kullanılması ihtiyacı artmıştır. Bu durum ise politika oluşturma süreçlerinin bilgi çağına ve teknolojilerine daha fazla uyumunu gerekli kılmıştır. Bu kapsamda çalışmanın amacı, kamu politikası çalışmalarının Türkiye’deki tarihsel kökeni ve gelişimini temel yaklaşımlar çerçevesinde açıklayarak, kamu politikası kavramının günümüze kadar geçirmiş olduğu dönüşümü ortaya koymaktır. Bu doğrultuda Türkiye’de kamu politikasının gelişimi tarihsel bir perspektifte ele alınmış, özellikle 2000’li yıllar sonrasında kamu politikasına yönelik artan ilginin arkasındaki sebepler analiz edilerek bilgi çağı ile birlikte ortaya çıkan dinamiklerin politika döngüsü üzerindeki olumlu ve olumsuz etkileri değerlendirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Politikası, Kamu Politikası Analizi, Bilgi Çağı, Bilgi ve İletişim Teknolojileri

#### GİRİŞ ve KURAMSAL ÇERÇEVE

Kamu yönetimi disiplinin eyleme ve sorun çözmeye odaklı bir alt kümesi olarak kamu politikası kavramı, toplulukları etkileyecek kararların hazırlanması (Levander, 2009: 66), toplumsal alanda ortaya çıkan problemlere yönelik alınan kararlarda hükümetlere yol gösteren değer, ölçüt ve ilkeler (Usta, 2013: 78) veya devlet tarafından benimsenen ve uygulanan eylem tarzı olarak (Henry, 2004: 305) kuruluşların sorun çözme noktasında rehber edindikleri amaçlı hareketler bütünü (Anderson, 1994: 6) şeklinde farklı perspektiflerden ifade edilmektedir. En genel tanımı ise Dye, *Understanding Public Policy* adlı eserinde yapmış ve kamu politikasını hükümetlerin tercihleri temelinde inceleyerek, hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı tercih ettiği eylemler olarak tanımlamıştır (Dye, 1987). Kamusal sorunları inceleyen ve bunlara çözüm bulma amacı taşıyan kamu politikası süreci, döngüsel şekilde ilerlemekte, kamusal sorunların yani problemin tanımlanması ilk basamağı oluşturmaktadır. Tanımlanan problemlere yönelik çözüm önerileri üretmek, alternatif politika önerilerini incelemek ve formülasyonunu yapmak, seçilen çözüm önerisini uygulamak ve sonrasında uygulama sürecini değerlendirmek söz konusu döngünün diğer aşamalarını oluşturmaktadır. Lasswell tarafından “politika süreci” olarak kavramsallaştırılan ve gündeme gelme, formüle edilme, kanunlaştırma, uygulama ve değerlendirme aşamalarını içeren klasik model (Lasswell, 1956), aynı zamanda hükümet, yasama, siyasi partiler, vatandaşlar, sivil

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

toplum kuruluşları gibi resmi ve gayri resmi birçok kamu politikası aktörünün aktif olarak yer aldığı bir yapıyı ifade etmektedir.

Dünyadaki gelişimine genel bir çerçeveden bakıldığında kamu politikasının ortaya çıkışına yönelik üç farklı bakış açısının varlığından söz etmek mümkündür. İlk bakış açısına göre kamu politikası analizi, yerleşik ve iş bölümüne dayalı örgütlenmiş toplumun tarihiyle eş değer bir geçmişe sahiptir ve yöneticilere öğüt verme eylemini de içeren çok eski medeniyetlerdeki danışmanlık kurumuna kadar dayanmaktadır (Radin, 2000: 11). Bu görüşe göre kabile şeflerinden prenslere, krallardan sultanlara kadar yönetici sıfatı taşıyan kişilere verilen, adil ve başarılı bir yönetici olmalarına yönelik sözlü ve yazılı öğütlerin yer aldığı nasihatnâmeler, kamusal sorunların çözümü için ortaya koyulan ve devletin meşruiyeti için gerekli olan çabaların ilk örneklerini oluşturmaktadır (Akdoğan, 2011: 79). Toplum içerisinde yöneten-yönetilen ayrımının olduğu bu süreçte, genellikle danışmanlık işlevi üstlenen kamu politikası analizcileri kimi zaman bir kabilenin şamanı, kimi zaman bir kral veya prensin öğretmeni, kimi zamansa hükümdarın aile üyeleri şeklinde karşımıza çıkmaktadır (Yıldız, Babaoğlu ve Şahin 2016: 137). Dolayısıyla bir danışma ve tavsiye mekanizması olarak ele alındığında kamu politikasının tarihi yönetim olgusu ile eş değer bir öneme sahip olmaktadır.

Kamu politikası çalışmalarının ortaya çıkışına yönelik ikinci görüş başlangıç noktasını Rönesans, Reform ve Aydınlanma ile başlatmaktadır. Buna göre evrenin işleyişinin anlaşılması ve insan aklının devlet yönetiminde etkin bir unsur haline gelmesi ile kamu politikası çalışmaları için süreç başlamıştır. Genel itibarıyla 18. yy'de başlayan ikinci dönemde insan aklı merkeze yerleştirilmekte, her insanın kamusal sorunlar ve bu sorunların çözümü noktasında katkısının olabileceği varsayılmaktadır. Kendisinden önceki dönemden farklı olarak ilk kez sorunlara yönelik sistematik verilerin toplandığı ve bilimsel yöntemlerle işlendiği bu dönemde, Sanayi Devrimi sonrasında oluşan kırdan kente göç, konut sorunu, işsizlik, suç oranlarının artışı gibi sorunların tespiti ve çözümüne yönelik bilgi toplama ve analizi çalışmaları, özellikle ulus devletlerde somut verilere dayalı planlama ve karar verme düzeneklerinin oluşturulmasını zorunlu kılmıştır (Dunn, 2004: 37). Bu dönem, bilginin öneminin ve idari alanda kullanımının arttığı süreci oluşturmuştur.

Üçüncü bakış açısı ise kamu politikası analizi çalışmalarının çağdaş anlamına ilk kez II. Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında Amerika Birleşik Devletleri tarafından savaş stratejileri için geliştirilen ve savaşın kazanılmasında etkili olan yöneylem araştırmaları, fayda maliyet analizi, matematiksel ve istatistikî teknikler sonucunda kavuştuğunu savunmaktadır (Dror'dan aktaran Çelik, 2008: 46). Söz konusu nicel yöntemlerin büyük başarı sergilemesi, bu model ve analitik tekniklerin savaş sonrasında eğitim, sağlık, toplumsal eşitsizlikler ve adaletsizliklerin giderilmesi gibi toplumsal sorunların teşhisinde ve çözümünde kullanılması kararını beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla Amerikan Savunma Bakanlığı çatısı altında başlayan kamu politikası analizi çalışmalarının sivil hayata entegrasyonu, zaman içinde sağlıktan eğitime, altyapı hizmetlerinden ekonomiye kadar çeşitli başlıklarda hizmet veren bakanlıklarda da yaygınlaşmıştır (DeLeon, 2006: 41; Radin, 2000: 10). Ayrıca lojistik konularının yanı sıra propaganda gibi konularda da sosyal bilim uzmanlarının aktif rol üstlendiği bu dönemde, özellikle Daniel Lerner ve Harold Lasswell'in ABD ordusu adına analiz ve propaganda çalışmaları yürütmesi ve bu faaliyetleri sırasında sayısal tekniklerden sıklıkla faydalanmaları alanın idarede kullanımının artmasını sağlamıştır (Çelik, 2008). Kamu politikası analizinin çağdaş anlamıyla varlık kazanmasını II. Dünya Savaşı sonrasında ABD'de başlatan üçüncü görüş alan yazında da genel olarak kabul edilen görüşü yansıtmaktadır.

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

Türkiye’de kavramın gelişim sürecine bakıldığında ise ilk iki görüş ile paralel bir tablo ortaya çıkarken, kamu politikası analiz çalışmalarının çağdaş anlamını kazandığı ve Batı’da II. Dünya Savaşı ile başlayan sürecin, ülkemizde 2000’li yıllara denk düştüğü gözlemlenmektedir. Bu kapsamda çalışmada öncelikle kamu politikası çalışmalarının Türkiye’de yayılma süreci tarihsel bir perspektifle ele alınmış, “danışmanlık” rolü ile başlayan ve “analiz” safhasına evrilen süreç örneklerle incelenmiştir. Sonrasında ise kamu politikası çalışmalarının dönüşüm sürecinde geline son noktada bilgi ve iletişim teknolojilerinin etkisi ortaya koyulmuştur. Politika analizinin bir çalışma alanı, meslek ve aynı zamanda uygulama alanı olarak işlev görmesinin 2000’li yıllarla gerçekleştiği kabulünden yola çıkılmış, bu tarihten itibaren kamu politikasına yönelik artan ilginin arkasında yatan sebepler araştırılmıştır. Son olarak ise bilgi kullanımının yaygınlaşması ile kamu politikası analizinde meydana gelen olası olumlu veya olumsuz durumlar değerlendirilmiştir.

### GENEL ÇERÇEVESİ İLE TÜRKİYE’DE KAMU POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Kamu politikası analizine yönelik çalışmaların Türkiye’de ortaya çıkış öyküsü incelendiğinde sürecin, kamu politikaları alanının gelişim sürecine paralel olarak önce kamu politikası belgeleri ve ardından kamu politikası çalışmaları olarak nitelenebilecek eserlerle ve benzer özellikler sergileyerek başladığı görülmektedir. Kamu politikası belgelerinde, deneyim veya dini kurallar temelinde danışmanlar tarafından yöneticilere verilen idari içerikli öğütler yer alırken, kamu politikası çalışmalarında ise nitel yönlemlere nicel bazı hesaplamaların dâhil edildiği ve gözlemin yanında sayısal çözümler de eklendiği görülmektedir (Yıldız, Babaoğlu ve Şahin, 2016: 153).

Bu kapsamda örnek verilecek olursa Karahanlılar Devleti’nde vezirlik yapan Yusuf Has Hacib tarafından 1069-1070 tarihleri arasında kaleme alınan “Kutadgu Bilig” devlet idaresine ve insan yaşayışına dair yöneticiye öğütler verirken, Selçuklu Devleti’nde vezir olan Nizam’ül Mülk’ün 1077-1078 tarihlerinde Sultan Melikşah’a sunduğu “Siyasetname” şahların ve yöneticilerin görevleri, yönetilenlerin idaresinde dikkat edilecek hususlar, yönetimde adaletin sağlanması, dış ilişkiler, askeri ve mali işlerin yürütülmesi gibi başlıkları ele almaktadır (Eryılmaz, 2012: 62-68). Veri analizinden çok, deneyim ile tarihi ve coğrafi karşılaştırmaya dayalı analizlerin yer aldığı eserler, bilimsel temeli zayıf olan geleneksel kamu politikası çalışmaları olarak ifade edilen kamu politikası belgeleri olarak sınıflandırılmaktadır (Yıldız, Babaoğlu ve Şahin, 2016). Yine, Osmanlı Devleti’nde Kâtip Çelebi tarafından 1652-1653 yıllarında yazılan “Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar” eserinde ise toplumsal çöküş tehlikesine karşı neler yapılabileceği anlatılmış, bütçe açıklarının sebepleri ve mali anlamda yaşanan aksaklıklar sayısal ifadelerle dayalı olarak incelenmiş, kamu gelirinin artırılması ve israfın önlenmesi için öneriler sunulmuştur. Benzer şekilde Koçi Bey risalelerinde de dönemin sorunlarına çözüm önerileri getirilmiş, özellikle irtikâp, zimmet, rüşvet gibi sorunlar üzerinde durularak askeri harcamalarla bozulan maliyenin o dönemdeki durumuna sayısal örneklerle yer verilmiştir (Cora, 2016: 231-232; Özçelik, 2017). Kamu politikasının danışmanlık işlevini sürdürdüğü söz konusu eserler, farklı olarak nicel hesaplar üzerinden de çözümler yapmakta ve siyasa önerileri geliştirmektedir. Bu özelliği ile daha gelişmiş bir çizgide değerlendirilen söz konusu eserler, kamu politikası çalışmaları olarak sınıflandırılmaktadır (Yıldız, Babaoğlu ve Şahin, 2016: 151). Sonuç itibarıyla risale ve name türü eserler, devlet adamlarının görev ve sorumlulukları, yönetimde liyakatin ve adaletin sağlanması, yönetimdeki sorun alanları ve çözümleri gibi kamu politikası başlıklarını kapsamlı bir şekilde ele alarak sürecin başlangıcını oluşturmuşlardır. Yine Türklerde yönetim geleneğinin temel unsurunu oluşturan kurultay, divan,

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

meşveret gibi danışma işlevi yüksek olan oluşumların varlığı, ilk dönem kamu politikasının gelişimine verilebilecek somut örnekler arasında yer almaktadır.

Türkiye’de kamu politikasının çağdaş anlamına, diğer bir deyişle matematiksel ve istatistiksel temellere dayanan analiz özelliğini elde etmesi için ise 2000’li yıllara kadar beklemesi gerekmiştir. Bu tarihe kadar geçen sürede kamu politikası çalışmalarının gelişmesi için çeşitli fırsat pencereleri açılmış olmakla birlikte, bu fırsatların yeterince etkin şekilde değerlendirilemediği kabul edilmektedir. Akdoğan’a göre (2011) Cumhuriyet tarihi boyunca ilk olarak 1924 yılında eğitim politikalarında faydalanmak adına davet edilen eğitim kuramcısı John Dewey’in Türkiye’ye gelmesi, 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulması, sosyal bilimler araştırmalarının gelişmesi ve yöneylem çalışmaları sonucunda 1975 yılında Yöneylem Araştırma Derneği’nin kurulması bu fırsatların başında gelmektedir. Bu yıllarda Türkiye’de kamu politikasının gelişmiş ülkelere nazaran daha yavaş gelişim göstermesinin en önemli nedenleri arasında, belirli bir sistematik üzerine şekillenen, ayrıntılandırılmış ve kurumsallaşmış politika yapma ve uygulama alışkanlığının yetersiz olması yer almaktadır (TÜBA, 2005: 19-20). Politika geliştirme süreçlerinde kişisel gözlem ve deneyimin bilimsel araştırmaların önüne geçmesi, zaman ve maddi imkânların sınırlı olması gibi durumlar bilimsel bilginin kullanılmasını en aza indirmiştir. Karar alıcılar ve bürokratların politika yapma, uygulama ve değerlendirme aşamalarında Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye İstatistik Kurumu gibi yapılarla koordineli bir çalışma sistemi kuramamış olması da kamu politikasının gelişim sürecini sekteye uğratan nedenler arasında yer almaktadır (Köseoğlu, 2013: 18). Yine kamu politikası analizi ile yakın ilişki içinde bulunan bir disiplin olarak kamu yönetiminin uzun bir süre boyunca örgüt, idari yapılanma, personel yönetimi, teşkilat gibi konu başlıklarına ağırlık vermesi kamu politikası analizini arka plana itmiştir. Sistematik politika anlayışının seçim, siyasi partiler, devletin doğası gibi demokratik sürece ilişkin deneysel çalışmalarla sınırlı kalması ise diğer bir nedeni oluşturmaktadır (Akdoğan, 2011: 80; Robins, 2009). Görüldüğü üzere kamu politikası ve politika analizi kavramları, 2000’li yıllara kadar gerek çalışma alanı, gerekse meslek ve uygulama alanı olarak kendisinden beklenen gelişmeyi tam anlamıyla gösterememiştir. Fakat özellikle 1980’lerle birlikte yönetim anlayışında yaşanmaya başlanan değişim ve bilginin yaygın kullanımı ile gelişen bilgi iletişim teknolojilerinin devletin rolünde ve kamu hizmetlerinin sunumunda yaratmış olduğu etki, kamu politikası süreçlerini ve aktörlerini de kaçınılmaz olarak etkilemiştir.

### KAMU POLİTİKASINDA BİLGİ ÇAĞI

Sanayi devriminin beraberinde getirdiği köklü değişim ve dönüşüm süreci, tarıma dayalı geleneksel toplum yapısından kopuşa neden olmuş; sosyal, kültürel, teknolojik birçok alanda tümüyle farklı bir toplum yapısının inşasını başlatmıştır. Süreç içerisinde dönüşüm hız kesmemiş, küreselleşmenin eşlik ettiği teknolojik devrim, dijital bilgi toplumuna giden kapıları aralamıştır. Yönetim anlayışı ve pratiği ise bu değişimden kaçınılmaz olarak etkilenen alanlardan olmuştur.

Devletin toplumsal ve ekonomik yaşamdaki rolünü ve etkisini büyük oranda artıran, devleti fonksiyonel anlamda büyüterek geniş ve yaygın bir kamu yönetimi örgütü ortaya çıkaran 1930’ların refah devleti anlayışı, Batılı devletlerin 1970’lerde yaşadıkları şiddetli ekonomik kriz sonrasında yerini farklı bir anlayışa bırakmak durumunda kalmıştır (Yıldırım, 2012: 227). Bu tarihe kadar hâkim paradigmayı oluşturan geleneksel kamu yönetimi anlayışı hantal, kırtasiyeci, katı, değişime kapalı, piyasaya uyum sağlayamayan bir bürokrasi ve devlet yapısı çizdiği gerekçesiyle eleştirilerin odağı olmuştur. Vatandaşların taleplerini karşılamada yetersiz kalan bu yapı karşısında çözüm olarak 1980’lerle birlikte daha değişime

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

açık, etkinlik ve verimliliğin ön planda olduğu, katılım odaklı, özel sektör tekniklerinin kamu kurumlarına uyarlandığı yeni bir kamu yönetimi anlayışına geçiş sağlanmıştır (Korkut, Acar ve Tetik, 2015: 107). Söz konusu geçiş sürecine küreselleşme ve bilgi iletişim teknolojileri de eklenmiş, bilgi toplumuna giden yolda yapı taşı olan bilginin yaygın şekilde kullanımı, kamu yönetimine yönelik yapılan reformların ve kamu politikası analizinin temel unsurlarından birisini oluşturmuştur.

Bilginin bir kaynak olarak üretilmesi, üretilen bilginin işlenmesi ve dağıtılması ihtiyacı, bilgi ve iletişim teknolojilerini önemli bir araç haline getirmekle birlikte bilgiye dayalı etkin karar verme sistemlerini de gerekli kılmıştır. Dolayısıyla bilgi ve iletişim teknolojileri, devletlerin kamu politikası oluşturma sürecinde rolünü giderek artıran bir unsur niteliği taşımıştır (Kırışık ve Sezer, 2015: 200). 20. yüzyılın sonlarından itibaren internetle birlikte kolaylıkla kullanılabilen ve hızlı işlem yapabilen bireysel bilgisayarların ve işlemcilerin yaygınlaşması, vatandaşların politika yapıcılara daha hızlı ulaşmasını ve taleplerin anlık iletilmesini sağlamıştır. Kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım gibi özelliklerin aranması ise kamu kurumlarını politika yapımında bilgiye erişim için üniversiteler, araştırma şirketleri, düşünce kuruluşları gibi aktörlerle iş birliğine veya kendi araştırma ve çözümlene birimlerini kurmaya yöneltmiştir (Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 38). Bu süreçten itibaren kamu yönetimi reformlarının ortaya çıkardığı kurumsal yapının uzmanlık olarak kamu politikası analizine duyulan ihtiyacı öne çıkarılması, Türkiye’de de kamu politikasına yönelik ilginin zamanla artmasını sağlamış, bu durum gerek yasal düzenlemelerde gerekse uygulama ve akademik alanda yansımaları bulmuştur.

Türkiye’de yapılan kamu yönetimi reformları çerçevesinde kamu politikası analizinin gelişimine katkı sağlayacak adımlardan birisi 2002 yılında yürürlüğe giren “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” olmuştur. Bu kanun ile birlikte kamu politikaları teknik ve yöntemleriyle ilgili olan stratejik planlama, performans yönetimi, kaynakların etkin ve verimli kullanımı, bilgi edinme, yönetim gibi teknikler, devlet kurumlarının uyması ve uygulaması gereken yasal zorunluluklar haline getirilmiştir (Akdoğan, 2011: 75-76). Bunun yanı sıra kamu kurum ve kuruluşlarının bütçe süreçlerini hazırlama, uygulama ve kaynakların etkin kullanımını değerlendirme gibi rasyonel şekilde biçimlendiren kanun, kamu politikalarının gelişiminde etkinliğin ve fonksiyonelliğin artmasını hedeflemiştir (Sobacı, 2009: 190). Dolayısıyla söz konusu kanun aktif katılımlı yönetim, hesap verebilirlik, yönetim, mali saydamlık, performans programları gibi ilkelerle hem kamu politikasını beslemiş hem de ilk inovatif politika olma özelliği kazanmıştır (Özel Özer ve Turhan, 2019: 368). Yine 2003 tarihli 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Belediye Kanunları başta olmak üzere 2004 yılı itibariyle girilen Yerel Yönetim Reformları benimsedikleri açıklık ve katılım gibi ilkelerle kamu politikalarını vatandaşlar, sivil toplum ve özel sektör gibi resmi olmayan politika aktörleri nezdinde daha görünür hale getirmiştir. Kamu kurumları çatısı altında oluşturulan strateji geliştirme birimleri, politika analizi, politika geliştirme ve politika danışmanlığı işlevlerini yerine getirmesi beklentisiyle oluşturulan birimler ise meslek olarak kamu politikası analizinin profesyonelleşmesi sürecinde önemli basamakları oluşturmuşlardır (Köseoğlu, 2013: 26-27). Bunun yanı sıra son yıllarda sayıları gittikçe artan ve dış politika, sağlık, güvenlik, çevre gibi alanlarda faaliyet gösteren düşünce kuruluşları da bu alanlardaki sorunlara yönelik araştırmalar yaparak karar alıcılar için politika bilgisi sağlamakta, politika süreci ile ilgili tavsiyelerde bulunarak kamu politikası sürecinin çok aktörlü yapısına destek vermektedirler.

Bilgi çağı ile birlikte ortaya çıkan yeniliği teşvik eden, destekleyen ve yönlendiren bir kamu yönetimi ihtiyacına yönelik hayata geçirilen birçok uygulama bir yandan kamu politikası analizini beslerken diğer yandan başlı başına bir politika örneği oluşturmaktadır.

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

Yerlikaya'ya göre kamu reformlarında ve kamu yönetiminin işleyişinde kısa ve orta vadede eğilim; bireysel ve örgütsel katılım taleplerinde artışın yaşanacağı bir seyir izlemektedir. (Yerlikaya, 2015: 2). Bu kapsamda kamu yönetimindeki birçok pratik ve yönetsel uygulamanın bilgi ve iletişim teknolojileriyle elektronik ortamda sunulması hizmeti olan E-Devlet (Şahin, 2007: 163), vatandaşların sorunlarına en üst makamlarla doğrudan iletişime geçerek çözüm aramasını sağlayan Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı (CİMER) gibi uygulamalar kamu hizmetlerinin etkin, şeffaf ve hızlı sunulmasını temel alan, politika süreçlerini katılıma açan uygulamalardır.

Akademik ayağına bakıldığında ise, Türkiye'de ilk olarak 1990'larda Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nin (ODTÜ) Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde Lisans düzeyinde başlayan kamu politikası dersleri, 2000'li yıllarla diğer üniversitelerde de lisans ve yüksek lisans düzeyinde yer alarak kamu politikası analizine akademik düzeyde ilginin artmasını sağlamıştır (Köseoğlu, 2013: 20). Bu kapsamda Avrupa ve ABD'de yüksek lisans ve doktoralarını yaparak yurda dönen akademisyenler politika transferinde önemli roller üstlenmişlerdir. Bu akademisyenlerin Türkiye'ye döndüklerinde kamu politikası ve politika analizi derslerini ders programlarına eklemeleri, edindikleri kamu politikası analizi bilgi ve ilgisini öğrencilere aktarma istekleri, kamu politikasına yönelik çalışmalar yürüten araştırma merkezlerinin kurulması kamu politikasının akademik gelişime katkı sağlamıştır (Yıldız, Demircioğlu ve Babaoğlu, 2011). Bu durum, kavramın uygulama alanında görünürlüğünün akademik ve bilimsel olarak tamamlanmasını sağlamıştır.

Bilgi çağının getirileri olarak ortaya çıkan dijital platformlar, veri paylaşım siteleri ve sosyal medya gibi mecralar vatandaşlar başta olmak üzere birçok politika aktörünün düşüncelerini kolayca ifade edebildikleri, ortak talep ve şikâyetlerini toplu bir şekilde politika yapıcılara ileterek onları yönlendirebildikleri bir dünya yaratmıştır. Gerbaudo'ya göre (2014) son derece dağınık halde bulunan ve bireysel hareket eden kitlelerin bile fiziksel olarak bir araya gelmesini kolaylaştırmaktadır. Sembolik bir kamusal alan kurma sürecinin sorumluluğunu üstlenen sosyal medya, bütün kamu politikalarından haberdar olması mümkün olmayan vatandaşların, ilgili oldukları alanlarda hayata geçirilen politikalar hakkında gündem bilgisine sahip olmalarını sağlamaktadır. Gül'e göre (2015: 13) teknolojide yaşanan bu dönüşümlerin ve dijitalleşmenin sonucu olarak, geleneksel merkeziyetçi güç ve yönetim yapılarında üstten alta yani devletten topluma olan karar verme ve politika oluşturma süreçleri dönüşmekte, daha katılımcı mekanizmalar oluşmaktadır.

Çeşitli avantajlarına rağmen dijitalleşmenin gerek yöneticilere, gerekse siyasilere ulaşma noktasında sağladığı kolaylık, karar verme ve politika yapma süreçleri üzerinde baskı oluşturabilmekte, vatandaşın talep veya tepkisi aynı hızla karşılık veya çözüm bulamadıkları zamanlarda politika yapıcılar için kriz tehlikesi doğurabilmektedir (Höchtel, Parycek ve Schöllhammer, 2016). Bu durum politika yapıcısı olarak hükümetlerin kapasitelerini, güçlerini ve imkânlarını dijital yollarla kendilerine iletilen talepleri sınıflandırarak çözümlenmeye ve yanıt vermeye ayırmalarını gerekli kılmaktadır. Bu gereklilik ise hükümetleri, politika oluşturma süreçlerini dijital çağın teknolojilerine entegre etmeye zorunlu şekilde yöneltmektedir. E-devlet, e-yönetişim, dijital, mobil veya akıllı hizmet sunumu yöntemleri kullanılarak, veri analiz teknik ve yöntemleriyle hizmetlerde ve politikalarda etkinlik, katılım ve kalite artırılmaya çalışılmaktadır (Gül, 2015: 14-15). Söz konusu tablo ile kamu politikasının analiz düzeyinde ele alındığı, etkin veri ve veri analiz tekniklerinin kullanıldığı çağdaş kamu politikası anlayışına giderek yaklaşıldığı söylenebilmektedir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken husus Şahnagil'e göre (2020: 154), başta sosyal medya ve dijital platformların taşımış olduğu dezenformasyon riski olmak üzere, uygulanacak

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

kamu politikalarının, kamu düzenini sekteye uğratabilecek derecede toplumsal olaylara yol açma riski, kamu politikası ve dijitalleşme arasındaki güçlü ilişkinin kamu otoritesi tarafından anlaşılması ve karar alma sürecinde dikkate alınmasıdır.

### SONUÇ

Türkiye’de tarihsel olarak kamu politikasının geçirmiş olduğu süreç incelendiğinde ilk dönemin veri toplamaktan ve işlemekten uzak, daha deneyime dayalı yargıların olduğu bir kamu politikası anlayışına, ikinci dönemin ise bir adım ileri gidilerek verilerin toplanmasında katılımcı gözlem ve anketlerin kullanılmaya başlandığı daha bilimsel sayılabilecek bir kamu politikası anlayışına olduğu görülmektedir. Veri analizinde matematiksel ve istatistiksel yöntemlerin kullanılmadığı söz konusu dönemler, bilimsel temeli zayıf olan, geleneksel kamu politikası belgeleri veya çalışmaları olarak ifade edilmektedir (Yıldız, Babaoğlu ve Şahin 2016). Kamu politikasının temel özelliklerinden olan toplumsal sorunların teşhis ve tedavisi üzerinde durarak, karar vericilere tavsiyelerde bulunan bu dönem kamu politikaları, “analiz” yapmaktan ziyade “danışmanlık” fonksiyonu üstlenmişlerdir. Kamu politikalarında üçüncü dönemi ifade eden, karmaşık bilimsel yöntem ve tekniklerin uygulanmaya başlandığı, analizlerin evrenselliğinin sağlanabildiği, bilimsel temeli güçlü çağdaş kamu politikası analizi ise ancak 2000’li yıllarla kendisine yer bulabilmiştir. Süreç içerisinde bürokratik ve kurum kültürü, yönetim geleneği, bilimsel davranış alışkanlığı ve altyapı eksikliği gibi sebeplerle yeterince gelişim gösteremeyen kamu politikası, küreselleşmenin eşlik ettiği bilgi çağının getirilerine kayıtsız kalamamıştır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin ekonomik, toplumsal ve kültürel alanlarda etkisinin derinden hissedildiği bilgi çağı, kamu yönetiminin hizmet sunumuna hız, kalite ve maliyet bakımından katkı sağlamış, yeni kamu yönetimi anlayışı ise yönetim, katılım, açıklık, şeffaflık gibi ilkeleri destekleyerek kamu politikası sürecini etkileşimli bir yapıya kavuşturmuştur. Kamu hizmetlerinin gün geçtikçe daha fazla internet aracılığıyla sağlanmaya başlanması kamu politikalarına yönelik etkinin çok boyutlu bir özellik kazanmasına neden olmuştur. 2000’li yıllarla birlikte girilen merkezi ve yerel reformlar gerek yasal alt yapı olarak gerekse uygulama örnekleriyle bilgi kullanımı ve bilgi iletişim teknolojilerini temel alarak hem bizzat kendileri birer kamu politikasını oluşturmuş hem de kamu yönetimindeki zihniyet dönüşümünü yansıtarak genel itibarıyla kamu politikası süreçlerini şekillendirmişlerdir.

Dijitalleşmenin arttığı günümüzde kamu politikası süreçleri problemin tanımlanmasından politikanın değerlendirilmesi aşamasına kadar vatandaş talepleri ve tercihleri, hizmetin gerekleri ve teknolojinin sunduğu imkânlar arasında dengenin sağlanmasını gerekli kılmaktadır. Politika süreçlerine katılım taleplerinin arttığı, süreçleri yönlendirme ve denetleme noktasında, genelde internet özelde ise sosyal medya gibi aktörlerin ortaya çıktığı bilgi çağında, yenilikçi ağların oluşturulması ve iş birlikleriyle hizmet sunum modellerinin geliştirilmesi önem arz etmektedir. Kamu politikasının analiz düzeyinde işlemeye ve çağın gereklerine uygun yöntemleri kullanarak gelişmeye devam etmesi, bu süreçlerde elde edilen veri ve bulguların politika döngüsünde kullanılarak, politika çıktıları vatandaşların taleplerine uygun hale getirecek, politikanın etkinliğine ve kalitesine katkı sağlayacaktır.

### KAYNAKÇA

Akdoğan, A. A. (2011). Türkiye’de kamu politikası disiplinin tarihsel izleri. F. Kartal (Ed.). *Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları* içinde (ss. 75-98). Ankara: TODAİE

Anderson, J. E. (1994). *Public policymaking an introduction*, Boston: Houghton Mifflin Company

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

- Cora, İ. (2016). Yönetim ve organizasyon bilimi açısından Koçi Bey risalelerinin analizi: Tarihsel bir araştırma. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(29): 221-244.
- Çelik, F. E. (2008). Çalışma alanı olarak kamu politikası: Tarihsel ve düşünsel kökler üzerine. *Amme İdaresi Dergisi*, 41(3): 41-72.
- DeLeon, P. (2006). The historical roots of the field. M. Moran, M. Rein and R.E. Goodin (Ed.) *The Oxford Handbook of Public Policy* (39- 57). Oxford, BK: Oxford University Press.
- Dunn, W. N. (2004). *Public policy analysis: An introduction*. Upper Saddle River. ABD: Pearson.
- Dye, T. R. (1987). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Eryılmaz, B. (2012). *Kamu yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları
- Gerbaudo, P. (2014). *Twitler ve sokaklar, sosyal medya ve günümüzün eylemciliği*. İstanbul: Agora Kitaplığı.
- Gül, H. (2015). Kamu politikası analizi, yöntemleri ve teknikleri. *Yasama Dergisi*, (29): 5-31.
- Henry, N. (2004). *Public administration and public affairs*. Upper Saddle River. New Jersey: Prentice Hall.
- Höchtel, J., Parycek, P. ve Schöllhammer, R. (2016). Big data in the policy cycle: Policy decision making in the digital era, *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*. 26(1-2): 147-169.
- Kırışik, F. ve Sezer, Ö. (2015). Bilgi ve iletişim teknolojilerinin (bit) kamu politikası oluşturma sürecindeki rolü. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 11(2): 199-216
- Korkut, G., Kürşat, O. ve Tetik, A. (2015). Yeni kamu yönetimi anlayışı ile değişen kamu hizmeti ve Türkiye İş Kurumu. *İş ve Hayat Dergisi*. 1(2): 107-135.
- Köktaş, Ö. F ve Köseoğlu, Ö. (2015). Kanıta dayalı kamu politikası yapımı: Sosyal bilim araştırması ve kamu politikaları ilişkisini yeniden dizayn etmek için bir fırsat mı?. *Yasama Dergisi*, (29): 32-57.
- Köseoğlu, Ö. (2013). Meslek, sanat ve disiplin olarak kamu politikası: Türkiye'ye izdüşümleri. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (26): 4-36.
- Lavender, W. (2009). *Worldview and public policy: From american exceptionalism to American empire*. Fairfax, VA, George Mason University.
- Özçelik, İ. (2017). Kâtip Çelebi'nin penceresinden Osmanlı devlet ve toplum hayatına ilişkin bazı düşünceler. *Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 2(2): 216-247.
- Özel Özer, A. ve Turhan, M. (2019). 4. sanayi ve enformasyon toplumu çerçevesinde kamu politikalarının gelişimi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*. 26(2): 361-375.
- Türkiye Bilimler Akademisi (2005). *Bilimsel Araştırma ve Politika İlişkisi*. Ankara: TÜBA Yayınları

## TAM METİN SÖZEL SUNUMLAR

- Radin, B.A. (2000). *Beyond Machiavelli: Policy analysis comes of age*. Washington: Georgetown University Press.
- Sobacı, M. Z. (2009). *İdari reform ve politika transferi, Yeni kamu işletmeciliğinin yayılışı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Şahnagil, S. (2020). Dijital çağda e-siyasetin yükselişi: Kamu politikası oluşturma sürecinde sosyal medyanın rolü. *Türkiye'nin Toplumsal Yapısı Üzerine Yazılar* (137-158). Ankara: Detay Yayıncılık.
- Usta, A. (2013). Kamu politikaları analizine kuramsal bir bakış. *Yasama Dergisi*, (24): 78-102.
- Yerlikaya, H. (2015). *Kamu politikalarının oluşturulmasında katılımcılık ve bilgi ve iletişim teknolojileri*, Planlama Uzmanlığı Tezi, Kalkınma Bakanlığı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Yıldırım, M. (2012). *Yeni kamu politikaları ve kamu yönetimi: Kamu yararı açısından bir inceleme*. Kayfor Kamu Politikalarında Dönüşüm Kitabı (223-244).
- Yıldız, M., Babaoğlu, C. ve Şahin, B. (2016). Kamu politikasını Türk idare yapısı üzerinden çalışmak. *Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*. 34(2): 133-158.