

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**KAMU POLİTİKASI YAPIM SÜRECİNDE DÜŞÜNCE
KURULUŞLARININ ROLÜ VE ETKİNLİĞİ:
SETA VAKFI ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ömer Faruk KÖKTAŞ

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

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU

TEMMUZ – 2015

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

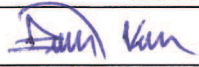
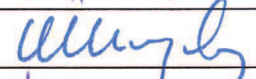

KAMU POLİTİKASI YAPIM SÜRECİNDE DÜŞÜNCE
KURULUŞLARININ ROLÜ VE ETKİNLİĞİ:
SETA VAKFI ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ömer Faruk KÖKTAŞ

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

“Bu tez 03/07/2015 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”

JÜRİÜYESİ	KANAATI	İMZA
Doç. Dr. Tuncay KARDAŞ	BAŞARILI	
Doç. Dr. Özer KÖSEÖĞLÜ	BAŞARILI	
Yrd. Doç. Dr. Aziz TUNÇEK	BAŞARILI	

BEYAN

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

Ömer Faruk KÖKTAŞ

03.07.2015

ÖNSÖZ

Yüksek lisans tezinin bir akademisyenin hayat boyu devam edecek olan akademik gelişiminin başlangıç noktasını teşkil ettiği bir gerçekliktir. Bu aşamanın, bilginin elde edilmesi ve elde edilen bu bilginin bilimsel disiplin ve yöntem bağlamında işlenmesi hususunda bir öğrenme sürecine dönüşmesinde edinilen rehberlerin önemi büyüktür. Bu bağlamda çalışmanın konusunun ortaya çıkışından bitimine dek her aşamasında yol gösterici olan, çalışmayı en ince ayrıntısına kadar irdeleyerek görüş ve önerileriyle kritik yönlendirmelerde bulunan tez danışmanım Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU'na ne kadar teşekkür etsem azdır. Bu çalışmanın bir eğitim ve öğrenme sürecine dönüşmesinde ve ortaya çıkan eserde danışmanın katkılarının çok büyük olduğunu ifade etmem gerekir.

Bu çalışmanın gerek teorik gerek ampirik araştırma kısımlarında yaptıkları katkılar ve ifade ettikleri görüşler dolayısıyla kıymetli hocalarım Yrd. Doç. Dr. Aziz TUNCER'e ve Doç. Dr. Tuncay KARDAŞ'a ayrıca teşekkürü bir borç bilirim. Çalışma boyunca yaptığımız tartışmalar ve teknik konularda yapmış olduğu yardımlardan ötürü değerli meslektaşım Arş. Gör. Onur TÖRKÜLMEZ de önemli bir teşekkürü hak etmektedir.

Sadece bu çalışma değil hayatım boyunca bana yol gösterici olan, önüme ışık tutan ve elbette bu çalışmanın her anında da gerek entelektüel gerek manevi anlamda desteğiyle en az benim kadar emeği olan çok saygı değer babama minnettarım. Aynı şekilde hayatım boyunca üzerimde emeği olan, desteğini her daim hissettiğim ve güç aldığım çok kıymetli anneme ve tabii ki desteğini hiçbir zaman esirgemeyen çok sevgili kardeşime de teşekkürü bir borç bilirim.

Son olarak çalışmayı birçok kez okuyarak gerekli düzeltme ve fikirleriyle katkıda bulunan, çalışma boyunca yaşadığım olumlu ve olumsuz her süreci benimle birlikte omuzlayan çok kıymetli eşime minnettarım.

Ömer Faruk KÖKTAŞ

03.07.2015

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	iv
TABLO LİSTESİ	v
ÖZET	vi
SUMMARY	vii
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: KAMU POLİTİKALARI VE POLİTİKA YAPIM SÜRECİ	6
1.1. Kamu Politikası: Kavram, Bağlam ve Teorem.....	6
1.1.1. Kamu Politikasının Tanımlanması Sorunu: Kavramsal ve Alansal Bir Çerçeve	8
1.1.2. Kamu Politikalarının Bağlamsal Çerçevesi	11
1.1.3. Kamu Politikasının Teori Öncelikli Çerçevesi	14
1.1.3.1. Kurumsallıktan Yeni-Kurumsallığa	16
1.1.3.2. Grup Teorisi	18
1.1.3.3. Çoğulculuk Okulu	20
1.1.3.4. Elitist Perspektif Ekolü	21
1.1.3.6. Politika Ağları Yaklaşımı.....	23
1.1.3.7. Taraftar Koalisyonu ve Koalisyon Ağları	25
1.2. Kamu Politikasının Aktörleri	27
1.2.1. Kamusal Aktörler.....	29
1.2.2. Özel Aktörler	31
1.3. Kamu Politikası Yapım Süreci.....	35
1.3.1. Politika Sorunları ve Gündem Belirleme.....	36

1.3.2. Politika Formülasyonu.....	38
1.3.3. Politika Uygulamaları.....	39
1.3.4. Politika Değerlendirmesi.....	41
1.3.5. Politika Değişimi: Ortadan Kalkma veya Artırmacılık.....	42
BÖLÜM 2: DÜŞÜNCE KURULUŞLARI: YAPI ve FONKSİYONLARI	45
2.1. Politika Uzmanlığı, Politika Bilgisinin Sosyal Organizasyonu ve Düşünce Kuruluşları.....	45
2.1.1. Düşünce Kuruluşlarına İlişkin Kavramsal Çerçeve.....	48
2.1.2. Düşünce Kuruluşları Tipolojileri.....	52
2.1.3. Düşünce Kuruluşlarının Ortaya Çıkışı, Gelişimi ve Dönüşümü: Olumlu ve Olumsuz İtici Güçler.....	56
2.2. Düşünce Kuruluşlarına Yönelik Yaklaşımlar.....	63
2.3. Günümüzde Düşünce Kuruluşlarının Gücünü Artıran Faktörler.....	66
2.4. Fikirlerin Yarışı: Bilgi, Güç ve Siyaset.....	69
2.4.1. Düşünce Kuruluşlarının Siyasal Konumu ve Politika Yapım Sürecindeki Rollerini.....	69
2.4.2. Düşünce Kuruluşlarının Yaygın Olarak Kullandıkları Politika Araçları.....	73
2.5. Düşünce Kuruluşlarının Kapasitesi ve Etkinliğinin Ölçülmesi.....	76
BÖLÜM 3: TÜRKİYE’DE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI ve SETA.....	82
3.1. Türkiye’de Düşünce Kuruluşlarının Serüveni.....	82
3.2. Tipolojiler Ekseninde Türkiye’de Düşünce Kuruluşlarının Değerlendirilmesi.....	87
3.3. Türkiye’deki Düşünce Kuruluşlarının Güncel Durumu.....	93
3.3.1. Düşünce Kuruluşlarının Konumlandırılması: Rol ve Fonksiyonları.....	93

3.3.2. Yaygın Olarak Kullanılan Politika Araçları ve Etkinlik Derecelerine Genel Bakış	99
3.4. Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) Üzerine Bir Araştırma.....	101
3.4.1. Araştırmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları	102
3.4.2. Araştırma Bulguları ve Analiz	103
3.4.2.1. Fiziki, Beşeri ve Mali Kaynaklar	103
3.4.2.2. Tipolojiler Ekseninde Siyasal Pozisyon.....	106
3.4.2.3. Politika Alanlarında Faaliyet Yoğunluğu	109
3.4.2.4. Yaygın Olarak Kullanılan Politika Araçları.....	110
3.4.2.5. Politika Yapım Sürecinin Aşamalarına Atfedilen Önem	113
3.4.2.6. Özel (İnformel) Etkiler.....	122
3.4.2.7. SETA'nın Kendi Performansını Değerlendirmesi	125
3.4.3. Tartışma	126
SONUÇ.....	129
KAYNAKÇA	132
ÖZGEÇMİŞ.....	145

KISALTMALAR

- ABD:** Amerika Birleşik Devletleri
- AET:** Avrupa Ekonomik Topluluğu
- ASAM:** Avrasya Stratejik Araştırmalar Vakfı
- BİLGESAM:** Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi
- Bkz.:** Bakınız
- DPE:** Dış Politika Enstitüsü
- DPT:** Devlet Planlama Teşkilatı
- EDAM:** Ekonomi ve Dış Politika Araştırma Merkezi
- İAV:** İktisadi Araştırmalar Vakfı
- İKV:** İktisadi Kalkınma Vakfı
- İSAM:** İslam Araştırmaları Merkezi
- LDT:** Liberal Düşünce Topluluğu
- Örn.:** Örneğin
- SDE:** Stratejik Düşünce Enstitüsü
- SETA:** Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı
- TEPAV:** Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
- TESEV:** Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
- USAK:** Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu
- YÖK:** Yükseköğretim Kurulu

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Dönemlere Göre Kurulan Düşünce Kuruluşlarının Sayısı (1900-2007).....	61
Tablo 2: Küresel ve Bölgesel Çerçeve de Düşünce Kuruluşlarının Sayıları (2014).....	61
Tablo 3: Düşünce Kuruluşları Sayılarının Bölgelere Göre Oransal Dağılımı (2014)...	62
Tablo 4: En Çok Düşünce Kuruluşuna Sahip Olan 10 Ülke (2014).....	62
Tablo 5: Türkiye’deki Bağımsız ve Yarı Bağımsız Düşünce Kuruluşları.....	89
Tablo 6: Türkiye’deki Devlet Kaynaklı Düşünce Kuruluşları.....	91
Tablo 7: Türkiye’deki Üniversite Tabanlı Düşünce Kuruluşları.....	92
Tablo 8: Yıllara Göre Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesindeki Ülkelerin Düşünce Kuruluşları Sayıları.....	94
Tablo 9: Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesindeki En Etkin 15 Düşünce Kuruluşu...	96
Tablo 10: SETA Bünyesinde Çalışan Akademik Personel Sayısı.....	104
Tablo 11: SETA’nın Yayın Faaliyetlerinin Niceliksel Dağılımı.....	112
Tablo 12: SETA’nın Sosyal Medya Göstergeleri.....	112

TezinBaşlığı: Kamu Politikası Yapım Sürecinde Düşünce Kuruluşlarının Rolü ve Etkinliği: SETA Vakfı Örneği
TezinYazarı: Ömer Faruk KÖKTAŞ Danışman: Doç.Dr. Özer KÖSEOĞLU
KabulTarihi: 03.07.2015 SayfaSayısı: vii(önkısım)+145 (tez)
AnabilimDalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
<p>Bu çalışma genel itibariyle kamu politikalarının yapım süreçlerinde düşünce kuruluşlarının rol ve etkinliklerini ele almakta ve örnek olarak Türkiye’de faaliyet gösteren Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfını (SETA) incelemektedir. Bu nedenle önce kamu politikaların ne anlama geldiği üzerinde durulmuş, ardından düşünce kuruluşlarının politika yapım sürecinde oynadıkları rol incelenmiştir. Bu kuramsal çerçevede SETA’nın Türkiye’de politika yapım sürecinde diğer kuruluşlara nazaran daha etkin bir konumda olduğu tezi savunulmuştur.</p> <p>Çalışmada şu tür sorulara cevap aranmıştır: Kamu politikası yapım süreci nasıl bir süreçtir? Bu süreçte düşünce kuruluşlarının ürettiği politika bilgisinin yeri, anlamı ve önemi nedir? Düşünce kuruluşları kamu politikası yapım sürecinin hangi aşamalarında nasıl etkili olmaktadır? Türkiye’de düşünce kuruluşları nasıl bir gelişim süreci izlemiştir ve sorunları nelerdir? Hükümet politikalarında ne tür etkileri olmuştur? Bir düşünce kuruluşu olarak SETA Vakfı nasıl çalışmakta ve ne tür faaliyetler yapmaktadır? Hükümet politikaları üzerinde etkili olmakta mıdır? Eğer etkili oluyorsa bu etki nasıl ve hangi düzeyde olmaktadır?</p> <p>Çalışmanın birinci bölümünde genel olarak kamu politikasının ne anlama geldiği, sistem içinde nerede durduğu, kamu politikası ile ilgili hangi teorilerin ortaya atıldığı ve politika yapım sürecinin aşamaları üzerinde durulmuştur. Çalışmanın ikinci bölümünde düşünce kuruluşlarının doğuşu, gelişimi, yapı ve fonksiyonları ele alınmıştır. Üçüncü bölümde Türkiye’de düşünce kuruluşlarının gelişimi ve özellikleri üzerinde ana hatlarıyla durulmuş ve SETA Vakfı incelenmiştir. Bir düşünce kuruluşu olarak SETA Vakfının çalışma tarzı, yaptığı faaliyetler, siyasal iktidar üzerinde etkileri ve etkileme yöntemleri incelenmiştir. Bu amaçla SETA direktörleriyle yarı yapılandırılmış mülakatlar yapılmıştır.</p>
Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Politika Yapım Süreci, Düşünce Kuruluşları SETA Vakfı

Title of the Thesis: The Role and Efficiency of Think Tanks in Public Policy Making Process: Case of SETA Foundation	
Author: Ömer Faruk KÖKTAŞ	Supervisor: Assoc. Prof. Özer KÖSEOĞLU
Date: 03.07.2015	Nu.ofpages: vii(pretext)+145(mainbody)
Department: Politics and Public Administration	
<p>This study focuses on the role and activities of think tanks in the public policy making process in general and the example of the Foundation for Political, Economic and Social Research (SETA) active in Turkey in particular. Therefore, firstly the meaning of public policy and then the role think tanks take in the policy making process are analyzed. In this theoretical framework, the idea that the SETA is more active than any other institutions in Turkey is defended.</p> <p>Here are the type of questions this study tries to answer to: What kind of process is the public policy making process? What is the place, meaning and importance of political information think tanks produce in this process? In which phases of public policy making are think tanks more active? What kind of development process have think tanks gone through in Turkey and what kind of problems have they run into? What kind of impact have they had on governmental policies? As a think tank, how has the SETA worked and what kind of activities has it taken? Has it been influential on governmental policies? If yes, how and on which level has this influence taken place?</p> <p>In the first part of the study, the general meaning of public policy, its place in the system, proposed theories related to public policy and phases of the policy making process are analyzed. In the second part of the study, the birth of think tanks, their structures and functions are considered. In the third part, the development and characteristics of think tanks in Turkey are roughly reviewed and then a close attention is given to the SETA Foundation. The SETA Foundation's working style, activities, influence on political power and methods of influence are reviewed. Within this framework, semi-structured interviews were conducted with the SETA's directors.</p>	
Keywords: Public Policy, Policy Making Process, Think Tanks, SETA Foundation	

GİRİŞ

Çalışmanın Konusu ve Önemi

Modern dönemde siyaset biliminin konu ve yöntem olarak giderek farklılaşıp çeşitlenmesi beraberinde bazı konuların/alanların ana gövdeden bağını koparmaksızın öne çıkmasına yol açmış görünmektedir. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak, “politika bilimleri”nden söz edilmesi anlamlıdır. Bu çerçevede, devlet politikalarının daha analitik bir biçimde ele alınması gerektiği görüşüne dayanan yaklaşım kamu politikası alanının nüvesini oluşturmuştur. ABD merkezli olarak ortaya çıkan bu yeni paradigma, devlet ya da siyasal iktidar ile vatandaş ilişkilerini temel etkileşim alanı olarak kabul eden kamu politikalarının (çıktıların) derinlikli bir şekilde mercek altına alınarak araştırılması gerektiği tezini ileri sürmüştür. Zira bilindiği üzere, siyaset bilimi çerçevesinde ele alınan konuların önemli bir kısmını hükümetlerin ortaya koyduğu politika çıktıları oluşturmaktadır. Siyaset alanının temel tartışma konularından olan iyi yönetim, refah devleti, insan hakları, demokrasi gibi kavramların ve konuların uygulama bağlamında test edildiği yerler de yine siyasal iktidarların politikalarıdır. Bunun yanı sıra, siyasal iktidarlar tarafından oluşturulan politikaların nasıl bir süreç izlediği ve bu süreçte hangi dinamiklerin ve aktörlerin etkili olduğunun veya rol oynadığının analiz edilmesi siyasetin işleyişine dair çok boyutlu bilgi sunması açısından kayda değerdir. Dolayısıyla kamu politikalarının özerk bilimsel inceleme alanı olarak ortaya çıkışı ve gelişimi, devlet aygıtının daha verimli ve etkin bir şekilde işlemesi bağlamında önemli bir gelişme olarak kabul edilmektedir.

Modern dünyanın ve bilgi çağının getirileri ile karmaşık ve çok boyutlu bir hal alan kamu politikaları, bu politikaların yapım süreçlerinde rol oynayan aktörlerin çeşitlenmesine yol açmıştır. Diğer yandan, karmaşıklaşan sorunların doğru anlaşılması ve analiz edilmesinde sistematik bilgiye duyulan ihtiyaç da artmıştır. Bu durum, üretilen bilginin niteliğinin ve politika yapım süreçlerinde kullanılabilirliğinin nasıl olacağı sorusunu da beraberinde getirmiştir.

Düşünce kuruluşları bu süreçte rol almak ve katkıda bulunmak üzere bilgi, fikir, analiz ve tavsiye üretimi misyonuyla ortaya çıkmış ve 21. yüzyıla gelindiğinde tüm dünyaya yayılarak önemli gelişme kat etmişlerdir. Özellikle gelişmiş ülkelerde sayı ve etkinlik

bakımından dikkate değer bir noktaya gelmiş olan düşünce kuruluşları, gelişmekte olan ülkelerde de görünür hale gelmiştir.

Kamu politikalarının analizinin bilgi temelli bir uğraş olmasının yanı sıra politika süreçlerinin karmaşıklığı, çok boyutluluğu ve bu bağlamda duyulan bilgi ihtiyacı bir anlamda düşünce kuruluşlarının varlığını beslemektedir. Zira bir tarafta sistematik bilgiye ihtiyaç duyan siyaset yapıcılar, diğer tarafta ise bu bilgiyi üreten düşünce kuruluşları ve diğer gayri resmi aktörler bulunmaktadır. Başka bir ifade ile düşünce kuruluşları, siyaset ve bilgi arasında bir bağın kurucu unsuru olmaya en büyük adaydır ve bu rolü ülkeden ülkeye değişen oranlarda üstlenmektedirler.

Kamu politikalarının oluşum sürecinde düşünce kuruluşlarının etkinliğinin giderek artması, bu kuruluşların kamu politikaları bağlamında anlam, önem ve işlevlerinin incelenmesi, değerlendirilmesi ve farklı teorilerin ortaya atılmasını beraberinde getirmiştir.

Çalışmanın Amacı

Bu çalışmanın konusu, kamu politikası yapım sürecinde düşünce kuruluşlarının yeri ve anlamını incelemek ve Türkiye’den bir örnek olay üzerinden bunu somutlaştırmaktır. Çalışmanın betimleme düzeyinde üzerinde durduğu konular veya cevap aradığı sorular şöyle sıralanabilir:

1. Kamu politikası sürecinin aktörlerinden biri olarak düşünce kuruluşlarının politika yapımının çeşitli aşamalarındaki rolleri nelerdir? Düşünce kuruluşlarının kamu politikası sürecindeki rol ve işlevlerini açıklamada kullanılabilecek kuramsal temeller nelerdir?
2. Düşünce kuruluşları hangi siyasal, ekonomik ve toplumsal şartlarda ortaya çıkmış ve gelişme göstermiştir?
3. Düşünce kuruluşları politika yapım süreçlerine nasıl ve hangi araçlarla etki etmektedir? Düşünce kuruluşlarının politika yapım sürecine olan etkileri nasıl ölçülebilir?
4. Düşünce kuruluşları politika yapım sürecinin hangi aşamalarında daha başarılı olurlar ve başarılı olmalarında rol oynayan faktörler nelerdir?

Kamu politikalarının oluşum sürecinde düşünce kuruluşlarının yeri konusu ele alınıp değerlendirildikten sonra, Türkiye örneğinde düşünce kuruluşlarının gelişimi üzerinde durulacaktır. Türkiye örneğinde düşünce kuruluşlarının kamu politikalarının oluşum sürecinde bir etkilerinin olup olmadığı, oluyorsa bunun nasıl ve hangi düzeyde olduğu konusu Türkiye'nin en önemli düşünce kuruluşu olan SETA Vakfı üzerinden tartışılacaktır. Bu bağlamda, çalışmanın son bölümünde betimsel ve ampirik araştırma bağlamında cevap aranacak ilave sorular şunlardır:

1. Türkiye'de düşünce kuruluşları nasıl inşa olmuş ve konumlanmıştır? Politika yapım sürecindeki etkinlikleri ve başarı durumları nasıldır?
2. Bir düşünce kuruluşu olarak SETA bir örnek olay bağlamında incelendiğinde Türkiye'de kamu politikalarını etkileme kapasitesi nedir? Ne düzeyde ve hangi araçlarla politika sürecine dâhil olmaktadır?

Çalışmanın ulaşmak istediği nihai amaç, yerleşik demokrasilerde demokratikleşmenin derinleşmesiyle ilişkili olarak kamu politikalarının yapım sürecinde düşünce kuruluşlarının yerlerini ve işlevlerini değerlendirip Türkiye örneğini bunlarla karşılaştırma imkânı sunmaktır. Böylece Türkiye'deki gelişmeler bağlamında hem siyasal sistemin demokratikleşmesi hem de düşünce kuruluşlarının durumunun karşılaştırılması imkânı doğacaktır.

Çalışmanın Yöntemi

Bu çalışmada bir yandan betimleme yöntemi, diğer yandan yarı yapılandırılmış mülakat yöntemi kullanılmıştır. Kamu politikası ve düşünce kuruluşları hakkında bilgi verilirken daha çok betimleme yöntemi kullanılmış, çok gerekmedikçe tartışmaya girilmemiştir. Burada gelişme, farklı tecrübeler ve teoriler eksenli olarak alanın tanıtımı kaygısı ön plana çıkmıştır. Böylece yapılacak ampirik araştırmaya sorunsal ve kuramsal zemin sağlanmaya çalışılmış, temel kavramlar açıklanmıştır.

Bu zeminde neyin nasıl araştırılacağına karar verilmiş, yarı yapılandırılmış soru formu hazırlanmış, bu soruların hangi konulara açıklık getirilmek üzere sorulacağına/konuşulacağına karar verilmiştir.

SETA yönetiminden dördü İstanbul, dördü Ankara'da olmak üzere yönetici düzeyinde toplam yedi kişi ve bir araştırma asistanı ile görüşülmüştür. Görüşmeler kayıt altına

alınmıştır. Görüşmeler esnasında kayda değer bir sorun yaşanmamıştır. Görüşmeler daha sonra çözümlenmiş ve nitel bir çözümleme yaklaşımıyla analiz edilmiştir.

Türkiye’de düşünce kuruluşlarının durumu hakkında bir örnek üzerinden değerlendirme yapmak bu araştırmanın sınırlılığı olarak kabul edilebilir. Bununla birlikte, bir düşünce kuruluşunun konumunu, faaliyetlerini, işlevlerini, sorunlarını ve siyasal iktidarla ilişkilerini analiz etmek ve onu uluslararası bağlamda değerlendirmek ülkedeki gelişmeleri anlamak bakımından önemli görülmektedir.

Sosyal bilimsel araştırmalarda üzerinde durulan her konuyu ölçülebilir hale getirmek ve ölçmek mümkün görünmemektedir. Örneğin, düşünce kuruluşlarının kamu politikaları üzerinde değiştirici ve dönüştürücü etkilerin olduğu iddiasının/görüşünün veya kabulünün ölçülmesi kolay değildir. Zira düşünce kuruluşları politika yapım sürecinin aktörlerinden sadece bir tanesidir. Çok boyutlu bir nitelik arz eden kamu politikalarının bir aktörü olan düşünce kuruluşlarının bu bağlamda etkilerini ölçebilecek kapsamlı bir ölçüm aracının en azından şimdilik geliştirilemediği söylenebilir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde düşünce kuruluşları üzerine yapılan bilimsel tartışmalar, kuruluşların yapı ve işlevleri üzerinde durulmuştur. Kamu politikası araştırmaları ile ilgili yazına bakıldığında kavramın nerede konumlandırılacağı konusunda teorik ve pratik olarak farklı yaklaşımların var olduğu görülmektedir. Dolayısıyla çalışmanın birinci bölümünde kamu politikasına dair farklı tanım ve yaklaşımlara yer verilmiştir. Bu bölümde, ayrıca kamu politikalarının ve politika sürecinin incelenmesine ilişkin bazı teoriler ele alınmıştır. Ele alınan bu teorilerin seçiminde düşünce kuruluşlarının etkisinin anlaşılması ve politika sürecindeki rolünün irdelenmesi konusunda bir araç sağlayacak olmalarına dikkat edilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde düşünce kuruluşları üzerinde durulmuştur. Bu bölümde düşünce kuruluşların tarihsel serüveninin açıklanmasının yanı sıra birinci bölümde yer verilen ilgili teoriler bağlamında bu kuruluşlara yaklaşılmıştır. Zira teorik yaklaşımlar çerçevesinde düşünce kuruluşlarının tahlili, akademik bağlamda bir araştırmaya konu edilebilmesinin temel bir gerekliliğidir. Bu bölümde ayrıca, konumuz açısından önemli olması ve konun ana damarlarından birini oluşturması nedeniyle düşünce kuruluşlarının farklı politika süreci aşamalarında oynadıkları rol ve etkinliklerinin dereceleri irdelenmiştir.

Çalışmanın son bölümünde Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının genel profili ortaya konmuştur. Türkiye’nin önemli düşünce kuruluşlarından biri olan SETA örnek olay olarak araştırılmıştır. SETA direktörleriyle yapılan görüşmelerin çözümlemesi yapılmış, elde edilen bulgular benimsenen nitel çözümleme yaklaşımı doğrultusunda analiz edilmiştir. Böylece SETA’nın kamu politikası yapım sürecinin aşamalarında hangi biçimlerde varlık ve etkinlik gösterdiği ortaya konmaya çalışılmış; Türkiye’deki durumun bölgesel ve uluslararası düzeyde başka örneklerle karşılaştırılması imkânı sunulmuştur.

BÖLÜM 1: KAMU POLİTİKALARI VE POLİTİKA YAPIM SÜRECİ

1.1. Kamu Politikası: Kavram, Bağlam ve Teorem

Demokratik ülkelerde yasal ve siyasi süreçler sonucu görev başına gelen siyasi iktidarların siyaset yapma noktasında üzerinde durdukları önemli konulardan biri siyasi vaatlerini gerçekleştirme politikaları üretmeye çalışmak iken, diğeri vatandaşların taleplerini uzlaşma temelinde karşılamak ve çözüm üretmektir. Bütünsel olarak ülke dâhilinde vuku bulan toplumsal problemler sosyal, siyasi yahut ekonomik nedenlerden kaynaklı olabilir. Geniş çapta hoşnutsuzluk doğuran ve farklı vasıtalar aracılığı ile hükümetin ajandasına girebilen sorunlar, politika yapımcıları ve sürece müdahil olan tüm unsurları (var olan probleme bir çözüm üretme amacıyla) “bir eylem veya eylemsizlik” (Dye, 2013) arayışına iter. Çözüm arayışı temelinde ortaya konulan her türlü eylem veya eylemsizlikten oluşan çıktılar, genel olarak kamu politikaları şeklinde ifade edilebilir. Ayrıca kamu politikaları yapım süreçlerinde ve politika çıktılarında, yalnız siyasi iktidarın değil, çok çeşitli aktörlerin/oyuncuların da etki sahibi olduğu gözlenmektedir. Farklı aktörler tarafından oluşturulan kamu politikalarının yapım ve oluşum süreçlerinde aktörlerin oynadıkları rollerin temelinde farklı talep, menfaat ve toplumsal uzlaşma/çatışma faktörlerinin yer aldığı söylenebilir. Siyasi iktidar, çeşitli politika çıktıları vasıtasıyla toplumsal talepleri veya kendi vaatlerini gerçekleştirmeye çalışır. Siyasi başarı ya da başarısızlıkta siyasetin bu çıktı boyutu önemli rol oynamaktadır. Dolayısıyla siyasi sistemi girdi ve çıktı temelinde açıklayan “sistem teoremi” bu açıdan önem taşımaktadır.

Sistem teoremini siyasi bilimlere uyarlayan siyaset bilimci David Easton’a göre siyaset, siyasi iktidar tarafından politika kararlarının nasıl alındığı ve uygulamaya konulduğu ile ilgili bir çalışma alanıdır. Dolayısıyla Easton’a göre politika yapım sürecinin içerdiği karar alımı, uygulama ve diğeri aşamaların ayrı ayrı incelenmesi önem kazanmaktadır. Bu minvalde, sürece dahil olan siyasi iktidar, siyasi partiler, baskı grupları ve buna benzer kurumsal yapıların incelenmesi de ayrı bir gereklilik arz etmektedir. Çünkü siyasi sistem, politika yapım süreci içerisindeki, birbiriyle ilişkili, tüm değişkenleri hesaba katan bir bütünlük içerisinde incelendiğinde daha iyi anlaşılacaktır. Easton bu bağlamda siyasi sistemi; çevresel faktörlerin etkisiyle

şekillenen toplumsal talep ve problemlerden oluşan girdiler ve bu girdilerden hareketle politika yapım süreci içerisinde somutlaşan ve uygulamaya konulan çıktılardan oluşan bir bütün olarak resmetmektedir (Easton, 1957: 383-384). Dolayısıyla siyasetin ve işleyişini anlamak ve açıklayabilmek için siyaseti tüm yönleriyle (yapı, kurumlar ve süreçler) analiz etmek gerekmektedir.

Siyasetin hem girdi hem çıktı boyutu ile ilgili olan kamu politikasının anlamı, konumlandırılması, kapsamı ve nasıl bir süreç olduğunun analiz edilmesi karmaşık bir konudur. Bunun temel nedenleri kamu politikalarının ve kamu politikası yapım sürecinin çok yönlü, sürece etki eden faktörlerin dinamik ve değişken, süreç işleyişinin iç içe geçmiş bir yapıya sahip olmasıdır. Bu karmaşıklığın bir başka nedeni ise, kamu politikası disiplininin, siyaset bilimi, kamu yönetimi, hukuk, iktisat ve sosyoloji gibi farklı disiplinlerle ilişkili olması, bunların kesişim noktasında bulunması ve doğal olarak disiplinlerarası bir niteliğe sahip olmasıdır (Kaptı, 2013: 17, Yıldız ve Sobacı, 2013: 17; Hill, 2005: 4; McCool, 1995: 6-12).

Ayrıca kamu politikalarının siyaset iktidarının, siyaset, toplumsal, ekonomik ve kültürel alanlardaki her türlü faaliyetini kapsaması da alanın karmaşıklığını gösteren bir diğer faktördür. Siyaset iktidarının tüm faaliyetlerinin önemli öznelerinden biri ve temel muhatabı vatandaşlardır. Dolayısıyla siyaset iktidarı ile vatandaşların etkileşime girdiği, farklı aktörlerin sürece dahil olduğu, diğer bir ifade ile yöneten ve yönetilen katmanların “buluştuğu” (Tilly, 2011) bir temel saha olarak kamu politikaları, ülkelerin refah düzeyinin gelişmesinde önemli bir işlev görmektedir.

Kamu politikalarının doğası, yapısı ve işlevsel özelliklerine bağlı olarak bir yandan teorik bağlamda tartışma konusu olması, diğer yandan ise siyaset ve toplumsal hayatın her alanında izlerinin görülmesi bu alana dair bilimsel araştırma ihtiyacını göstermektedir. Ancak bir akademik alan ve araştırma sahası olarak kamu politikasının karmaşıklığı ve üzerinde uzlaşılmış bilimsel bir tanımdan yoksun oluşu, pek çok konuda olduğu gibi araştırmacıların önünde bir engel olarak varlığını sürdürmektedir.

Kurumsal bir kimlik içerisinde olsun yahut olmasın tüm bireylerin, hayatın hemen hemen her alanında kamu politikaları ve sonuçlarıyla karşı karşıya olmaları ve bunun ötesinde kamu politikalarından bir şekilde etkilenmeleri konunun sadece siyaset iktidarlar bakımından değil, bireyler bakımından da önemini gösterir. Bu nedenle bir

bütün olarak hem devlet hem vatandaş bağlamında kilit bir noktada duran kamu politikasının kavramsal olarak neyi ifade ettiği ve konu bakımından neleri kapsadığının üzerinde durmak gerekmektedir. Böylece en azından nelerin, nasıl ve niçin ileri sürüldüğünü, temellendirildiğini ve savunulduğunu görmek mümkün olacaktır.

1.1.1. Kamu Politikasının Tanımlanması Sorunu: Kavramsal ve Alansal Bir Çerçeve

Siyaset biliminin temel konusu olan siyasetin farklı boyutları içinde kamu politikasından ne anlaşıldığı veya anlaşılması gerektiği tartışmasına girmeden önce kavramsal olarak İngilizce ve Türkçe literatürdeki kullanım arasındaki farklılığa işaret etmekte yarar vardır. Günümüz İngilizce siyaset bilimi literatüründe siyaset kavramı (*politics*) bir yandan temel kavram olarak kullanılmaya devam ederken diğer yandan konu, kapsam ve süreç olarak farklı kavramlarla anlatılmaktadır. Bu kavramlar *politics* ile birlikte *polity* ve *policy* olarak ifade edilmektedir. *Politics* kavramının işaret ettiği alan çatı anlamıyla bireylerin hayatlarını düzenleyen genel kuralları koymak, değiştirmek ve korumak üzere gerçekleştirilen faaliyetler bütünüdür. Ayrıca kavram, “devlet ile ilgili olanı” da ifade etmektedir. *Polity* kavramı ise siyasetin, devlet organı himayesinde, kurumsal bir örgütlenme sistemi içerisinde gerçekleşen faaliyetler boyutuna atıf yapmaktadır. Dolayısıyla *polity*, siyasetin yasama meclisleri, bakanlar kurulu, hükümet daireleri gibi yapılarda gerçekleşen yönüne vurgu yapmaktadır (Heywood, 2006: 2, 4). Son olarak *policy* kavramı “bir prensibe dayanan, bir hedefi gözetilen ve bunun için gerekli aşamalara atıfta bulunan karar ve uygulamalar” (Türküne, 2009: 6) olarak siyasetin muhteva boyutunu anlatmaktadır. Böylece siyasetin teorik ve uygulamalı boyutları birbirinden ayrılarak politik sistemin farklı boyutları farklı kavramlarla anlatılmakta, çok kapsamlı olan siyaset kavramı daha operasyonel hale getirilmektedir.

İngilizce’de *politics*, *polity* ve *policy* gibi siyasetin farklı boyutlarına atıf yapan bu üç kavram Türkçe’de tek bir kavram (“siyaset” veya aynı anlamda olan “politika” kavramı) ile ifade edilmektedir. Bu durum da alan yazınında çeşitli kavramsal karmaşalara yol açabilmektedir. Son zamanlarda amaç ve prensip temelinde ortaya konulan karar ve uygulamalar manasına gelen *policy* kavramının karşılığı olarak Türkçede *siyasa* kavramı da dikkati çekmektedir (Türküne, 2009; Çevik ve Demirci, 2012; Yıldız ve

Sobacı, 2013). Ancak bu kullanım henüz genel kabul görmüş değildir. Çünkü siyasa kavramı bazen siyaset veya politika kavramlarının öz Türkçe karşılığı olarak da kullanılmakta ve böylece bir kavramsal karışıklık ortaya çıkabilmektedir.

Türkçede kamu politikası kavram çiftinde kullanılan politika kavramı policy kavramının karşılığı olarak kullanılmaktadır. Gerek Türkçe alan yazınında gerekse pratik hayatta siyasa kavramının fazla tercih edilmemesi sebebiyle ve ilgili yazında bir anlam karmaşasına yol açmamak amacıyla bu çalışmada kamu siyasası kavramı değil, kamu politikası kavramı tercih edilmiştir.

Ayrıca politika (policy) ve kamu politikası kavramları arasında yapılacak olan ayırım da bir o kadar önemli görünmektedir. Her politika bir kamu politikası mıdır? Eğer değil ise kamu politikasının işaret ettiği alan salt politika kavramından hangi yönlerden ayrılmaktadır? Bu tip soruların cevaplanması, hem kamu politikası kavramının neyi ifade ettiğinin anlaşılması hem de kamu politikası yapım sürecinin ve saiklerinin doğru bir analiz ve anlama sürecine tabi tutulabilmesinin bir ön şartı olarak kabul edilebilir.

Kamu politikası alanının kurucusu olarak kabul edilen Harold Lasswell politikayı “kurumsal veya bireysel bağlamda yapılan en önemli tercihler” şeklinde tanımlamıştır (Lasswell, 2003: 88). Literatürde yaygın olarak kullanılan bir diğer tanım ise James Anderson’un ortaya koyduğu tanımlamadır. Buna göre politika; “bir problem veya kaygı arz eden bir durumla baş etmekte olan aktör veya aktörler kümesi tarafından uygulanan, amaçsallık ve nispeten istikrar gösteren eylem veya eylemsizlikler serisinden oluşmaktadır” (Anderson, 2011: 6).

Kamu politikasının tanımı konusunda literatürde üzerinde uzlaşılmış tek bir tanım bulunmamakta; ilgi ve uzmanlık alanına göre farklılaşan tanımlar dikkat çekmektedir. Konu ile ilgili literatürde çokça atıf yapılan tanımlamalardan birisi Thomas R. Dye tarafından yapılan tanımdır. Dye kamu politikasını kısa ve özlü olarak “siyasal iktidarların yapmayı veya yapmamayı tercih ettiği her şey” şeklinde tanımlamıştır (Dye, 2013: 3). Bu tanımda siyasal iktidara vurgu dikkati çekmektedir. Wilson ise kamu politikasını “siyasal iktidarların belirli konularda ortaya koydukları eylem, amaç ve beyanlardan meydana gelen bir bütün” olarak görmektedir. Ona göre kamu politikası, ortaya konulan bu eylem, amaç ve beyanları gerçekleştirmek için uygulanan veya uygulanamayan aşamaların yanı sıra siyasal veya toplumsal konu yahut problemler

hakkında yapılan açıklamalardan oluşmaktadır (Wilson, 2006: 154). Bu tanımlama geniş bir yelpazeyi içine alarak muhtemelen kamu politikası olarak değerlendirilebilecek tüm faktörleri içermesi bakımından kapsamlı görünmektedir. Smith ve Larimer'e göre, bu tanımlar üst düzeyde bir genellik tasavvur ettiklerinden ve alanın bizatihi karakteristiklerini sistematik olarak resmedemediklerinden, akademik bir alan olarak kamu politikasının siyaset bilimi, iktisat ve kamu yönetimi gibi diğer disiplinlerden hangi açılardan ayrıldığına ifade edilmesi bakımından yetersiz kalmaktadır. Dolayısıyla kamu politikası araştırmacılarının uğraşı alanının sınırlarını net bir şekilde çizemedikleri söylenebilir (Smith ve Larimer, 2009: 3).

Yer verilen tanımlamaların tümünden, kavramın karakteristiği ve içerdiği unsurlar hakkında bazı ipuçları elde edilebilmektedir. Buna göre kamu politikası (Howlett, 2011: 15; Smith ve Larimer, 2009: 4; Anderson, 2011: 7-9):

- Rastgele değil, bilinçli bir amaç temellidir;
- Kamu politikaları sivil nitelikli kurumlar veya özel şirketler eliyle değil, bu vb. aktörlerin de çeşitli seviyelerde dahil olduğu bir süreç içerisinde kamu otoriteleri eliyle yapılır;
- Kamu politikası zaman içerisinde oluşan istikrarlı eylem tarzlarından meydana gelir;
- Kamu politikası, problem algısı üzerinden siyasal iktidara yönelik bir baskının sonucu olarak "talep" ürünüdür;
- Kamu politikası pozitif (tasarlanan bir eylem) veya negatif (tasarlan bir eylemsizlik) bağlamında gerçekleşebilir;
- Son olarak kamu politikası, fark edilen problemlere bir "yanıt" ifadesidir.

Bu tür farklı görüşlere rağmen kamu politikasının bir karar verme sürecini ve belirli kararlar suretiyle oluşan eylem ve çıktıları içerdiği konusunda görüş birliği olduğu söylenebilir (Birkland'dan aktaran Smith ve Larimer, 2009: 4). Ancak bununla birlikte kamu politikası ve karar verme olgularının aynı şeyi ifade etmediklerini belirtmek gerekmektedir. Pratik ve teorik alanda karar ve politika kavramlarının eş anlamlı oldukları varsayılarak birbirinin yerine kullanılmasına rağmen aslında, bu iki kavram arasında temel bir farklılık bulunmaktadır. Karar kavramı hedeflerin ve bu hedeflere ulaşmak amacıyla kullanılacak olan araçların tayinini ifade ederken, kamu politikaları

ise kararların yanı sıra, politika yapıcıların beyanları, niyetleri, eylem ve eylemsizlikleri gibi olgularla da ilgilenmektedir. Dolayısıyla kamu politikasının karar verme süreçlerini kapsayan ancak ondan daha geniş bir bütünü temsil eden bir alan olduğu söylenebilir (Köseoğlu, 2013: 245). Ayrıca kavram ve içerik bağlamında kamu politikasını “politika”dan ayıran yön, aktörler arası etkileşimler çerçevesinde oluşan karar verme süreçleri ve bu süreçlerle oluşan çıktılarının temel aktörünün zorlayıcı güce sahip devlet otoritesinin olmasıdır.

1.1.2. Kamu Politikalarının Bağlamsal Çerçevesi

Politika yapım sürecinin, politikanın gerçekleştiği çevre ve bağlamdan bağımsız olarak ele alınması yeterli değildir ve önemli yanlışlıklara yol açabilir. Sistem teorisine göre, politika yönelimli bir talep, toplumsal, siyasal ve çevresel şartların etkisiyle oluşan problem ve çatışmaların çeşitli aktörler tarafından siyasal sisteme taşınmasıyla şekillenir (Easton, 1957). Çevresel (dış) faktörler aynı zamanda politika yapıcılara takip edecekleri eylemlerin niteliği konusunda sınırlamalar ve yönlendirmeler suretiyle yol gösterir.

Kamu politikalarının ortaya konulduğu bağlam ve çevre, en geniş anlamıyla iklim, ulusal kaynaklar, topoğrafya gibi coğrafi karakteristikleri; nüfus büyüklüğü, yaş dağılımı, etnik çeşitlilik ve mekânsal konum gibi demografik değişkenleri ve politik kültür, toplumsal yapı, sınıfsal sistem ve ekonomik sistem gibi alanları kapsamaktadır (Anderson, 2011: 40). Bahsedilen tüm bu faktörlerin açıklanması bu çalışmanın amacı dışında olduğundan burada sadece siyaset bilimciler tarafından önemle üzerinde durulan ve politika yapım sürecinde doğrudan yönlendirici etkiye sahip olan siyasal kültür ve sosyo-ekonomik şartlar (Anderson, 2011: 40; Sebatier, 2007: 191) üzerinde durulacaktır.

Siyasal Kültür: En geniş anlamıyla kültür, insanların yaşama biçimi olarak ifade edilebilir. Kültür, insan yapısıdır ve insanın yaptığı her şey kültürün bir ürünüdür. Bu manada kültür aynı zamanda, “halkın meydana getirdiği bir değerler sisteminin” (Türkdoğan, 1996: 23) de ifadesidir. Tüm toplumsal yaşamın da kültürel bir çıktı olduğu söylenebilir. Ayrıca kültür, biyolojik miras yoluyla değil öğrenme vasıtasıyla bir nesilden bir sonraki nesle geçen amilleri kapsamakla birlikte genel olarak toplumdaki

bireylerin ortaklaşa paylaştığı kurumların toplamının bir bileşkesi olarak kabul edilir (Fischer, 2006: 152, 155).

Kültür, içerisinde barındırdığı unsurlarla bir bütünü ifade etmektedir. Siyasal kültür ise bu bütünün parçalarından bir tanesidir. Devlet veya siyasi kurumların kuruluş evresindeki ruhu, bir milletin diğerlerinden farklı siyasal üslubu, yerleşik önyargıları, iyi-kötü anlayışları, hoşgörü derecesi, dini, coğrafi özellikleri, farklı milletlere bakışı, ekonomik yetenekleri gibi unsurlar siyasal kültür olarak tanımlanabilir. Genel ve sistematik bir kavram olarak siyasal kültür, “bireylerin ve grupların siyasal duruş ve tavırlarını ve genel olarak politik hayata ilişkin tüm pratiklerini bir biçimde şekillendiren, insanların politik olana ilişkin sahip oldukları değerler, ritüeller, semboller ve inançlar bağlamında ifade edilen siyasal kurum ve nesnelerin yapısından oluşmaktadır” (Türköne, 2009: 223, Heywood, 2006: 290).

Toplum bünyesinde değerler, inançlar, davranışlar ve fikirler bağlamında şekillenen kültürün devletlerin politika yapımını etkileyen temel bir olgu olduğu ifade edilmektedir (Grigsby, 2012: 65). Bununla birlikte politika yapıcılarının ve politika yapım sürecine doğrudan veya dolaylı olarak katılan aktörlerin neredeyse tümünün siyasal kültürün bir yansıması ve ürünü olduğu söylenebilir. Dolayısıyla politika yapımında siyasal kültür, temel ve yönlendirici bir etkeni ifade etmektedir. Çünkü mevcut ülke siyasal kültürünün yansıması olan tüm aktörlerin karar alırken de siyasal kültürü dikkate almaları ve eylemlerinin refleksel olarak sahip oldukları siyasal kültür kaynaklı biçimlenmesi kaçınılmaz bir olgudur. Örneğin, çoğulcu bir siyasal kültürel temele oturan toplumlarda politika yapımının da o oranda katılımcı bir seyir izlemesi beklenebilirken, otoriter ve çoğunlukçu rejimlerde tersi durumların (karar alma süreçlerinde tekçi ve dar yapılar) görülmesi kuvvetle muhtemeldir.

Sosyal Yapı: Toplum söz konusu olduğunda, onu oluşturan tekil bireylerden çok daha fazlası ifade edilmektedir (Bilton vd., 2008: 6). Toplumsal yapı, yaşam içerisindeki toplumsal bağların sadece olay ve eylemlerin rastgele bir araya gelmesiyle ortaya çıkmış olduklarına değil, bunların belirli yollardan yapılaşmış ya da kalıplaşmış oldukları varsayımına vurgu yapmaktadır. Toplumlar her zaman yapılaşma süreci içerisinde ve her an onu oluşturan “yapı taşları” (bireyler) tarafından yeniden inşa edilirler (Giddens, 2008: 42). Bununla birlikte politika tabiatı itibarıyla toplum temelli

bir faaliyet olmanın yanı sıra bazıları tarafından sadece toplumun içerisinde bulunduğu çatışmaların açıkça ortaya konmasını ve belki de ortadan kaldırılmasını sağlayan bir süreç olarak görülmektedir. Bu manada toplum saf bir “kontekst” değil, politikanın hammaddesi ve esas unsurudur. Hal böyleyken “sosyal olan” ve “politik olan”, belirli (özünde birbiriyle ilişkili) faaliyet alanlarını ifade etmektedir. Bununla birlikte toplumlar olağan sosyal etkileşim yapılarıyla tanımlanmaktadırlar. Ayrıca sosyal ilişkiler karşılıklı olarak bir farkındalığı ve en azından bir derece işbirliğini içermektedirler. Toplumun ve içerisinde barındırdığı bu unsurların pek çok açıdan kamu politikalarını nasıl şekillendirdiğine dair şu maddeler sıralanabilir (Heywood, 2006: 277):

1. Toplum içerisinde, servetin ve diğer kaynakların dağılım oranı devletin gücünü ve otoritesini belirler.
2. Toplum, kamuoyunu ve siyasal kültürü etkileme kuvvetine haizdir.
3. Toplumsal bölünme, çatışma ve ekonomik krizler, reformlar ve devrimler biçiminde gerçekleşen siyasal değişimlerin yolunu açar.
4. Toplumsal yapı, siyasal davranışı biçimlendirir.

Toplumsal yapının yanı sıra *ekonomik yapılar* da kamu politikalarını şekillendiren önemli bir faktördür. Özellikle modern sanayi toplumlarında, kamu politikalarının ortaya çıkmasına zemin hazırlayan çıkara dayalı çatışmaların önemli bir kısmı ekonomik nedenlerden kaynaklanmaktadır. Bu çatışmalar işçi-işveren, büyük-küçük işletmeler ve üretici-tüketici gibi gruplar arasında gerçekleşebilmektedir. Gruplar arası ekonomik ilişkilerde temel imkânlardan yoksun olan ve tatmin olmamış gruplar hükümet yardımının ve devlet müdahalesinin gerekliliğini savunarak, kamu politikalarını bu yönde şekillendirmek isteyeceklerdir. Bununla birlikte serbest rekabet ortamı içinde egemen olan gruplar, tabi olarak devlet müdahalesinin mümkün olduğunca minimize edilmesi yönünde kamu politikalarını etkilemeye çalışacaklardır (Anderson, 2011: 44). Bu nedenle ekonomik sistem dâhilinde faaliyet gösteren farklı gruplar kamu politikalarını kendi menfaatleri yönünde şekillendirmek için adeta bir yarış haline girmektedirler. Bu yarış sonucunda durumsal olarak belirli grupların diğerlerine nazaran etki gücünün artması kamu politikalarının oluşturulmasında da kayda değer bir etki gösterecektir.

Ekonomik yapı ve kamu politikaları arasındaki ilişkinin bir diğer yüzü olarak da ülkelerin gelişmişlik seviyelerinin oranı konusuna değinilebilir. Kamu politikalarının yapım sürecine katılımın yüksek oranda ve çok aktörlü olmasının, demokratik değer ve kurumların yerleşikliğiyle doğru orantılı olduğu söylenebilir. Bir ülkede demokrasinin gelişmiş olup olmamasının da önemli bir göstergesi o ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyidir. Dolayısıyla ekonomik refah seviyesine ulaşmış bir ülkede kamu politikası yapım süreçlerinin daha katılımcı, çok aktörlü ve aşağıdan yukarı bir şekilde gerçekleşmesi beklenebilirken bu durumun tersine ekonomik düzey olarak gelişmemiş ülkelerde, halkın katılımının az oranda olmasının yanı sıra, tekçi ve yukarıdan aşağı uygulamaların görülebileceği söylenebilir.

Dolayısıyla siyasal ve toplumsal alanda ülkenin sahip olduğu siyasal kültürün, sosyo-ekonomik yapı ve ilişkilerin politika çıktılarına çeşitli yönlerden etkilediği ve dönüştürdüğü görülmektedir. Ayrıca meydana gelen etki ve dönüşümün düzeyi konusunda ülkelerin birbirine oranla farklılık gösteren siyasal, toplumsal ve ekonomik yapılarının ve ilişki biçimlerinin belirleyici olduğu söylenebilir.

1.1.3. Kamu Politikasının Teori Öncelikli Çerçevesi

Kamu politikası yapım sürecinde problemler kavramsallaştırılır ve sonrasında çözüm için hükümetlerin önüne getirilir; resmi kurumlar çeşitli alternatifleri formüle ederler ve çözüm yollarını seçerler. Bu çözümler değerlendirilir, uygun bulunanlar uygulamaya konulur ve (gerektiğinde) revize edilirler. Fakat bu süreç içerisinde gözlenen aşamalar çoğu zaman birbirinden kesin sınırlar ile ayrılmamaktadır ve iç içe geçmiş bir vaziyettedir. Dolayısıyla tüm bu süreç boyunca çeşitli nedenlerden ötürü politika yapımı, zaman içerisinde birbirleriyle etkileşime giren son derece karmaşık amiller serisini bünyesinde barındırır. Bunlardan bazıları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Sebatier, 2007: 3-4):

1. Öncelikle sürecin içinde baskı grupları, yönetsel seviyede çeşitli yasama kurumları, araştırmacılar, gazeteciler ve çeşitli açılardan sürece dahil olan yargı organları gibi aktörler mevcuttur. Bu aktörlerin her biri (bireysel ve kurumsal düzeyde) potansiyel olarak farklı değer/menfaat unsurlarına, algısal farklılıklara ve farklı politika tercihlerine sahiptirler.

2. Herhangi bir politika alanında (sağlık politikaları, eğitim politikaları vb.) siyasal iktidar ve idari yapılanmanın hemen her düzeyinde uygulanmakta olan veya uygulanması hedeflenen birçok program bulunmaktadır. İlişkide olunan ve uygulanan programlar genellikle karşılıklı ilişki gerektiren konuların ve çok çeşitli aktörlerin etkileşiminin şekillendirdiği bir alanı ifade etmektedir.
3. Kamu politikalarının yapım sürecinde, ciddi problem alanları hakkında aktörler arasında ortaya çıkan politika tartışmaları, önerilen idari düzenlemeler bağlamında meydana gelen teknik ihtilaf durumları ve bunun sonucu olarak her bir politika alternatifinin muhtemel etkilerinin tahayyülü gibi uyumsuzluk ve zorluklar mevcuttur. Politika yapım sürecini daha iyi anlayabilmek için bu faktörlerin süreç içerisinde oynadıkları rollerin dikkatle incelenmesi önem arz etmektedir.

Kısacası politika yapım sürecini anlamak ve etkin bir analizini yapabilmek, sürece dahil olan teknik, bilimsel veya yasal etki sahibi muhtemel aktörlerin tümünün amaç ve alguları hakkında bilgi sahibi olmayı gerektirmektedir (Sebatier, 2007: 4). Son derece karmaşık olan bu süreci anlamak, çözümlenmek veya betimlemek için alanla alakalı olarak ortaya atılan teoriler araçsal öneme sahiptirler. Bunun sebebi metodolojik anlamda bir “teorik çerçevenin”, alanı oluşturan unsurlar ve bu unsurların kendi aralarında var olan ilişki düzeyleri hakkında ayrıntılı bir varsayımlar serisi ortaya koyma yetisidir. Böylece teorilerin amiller arası ilişkiler veya farklı faktörlerden kaynaklı olarak ortaya çıkan belirli soruları yanıtlama ve bunun ötesinde çıktılar ve etkileşimler kapsamında öngörülerde bulunma gibi (House ve Araral Jr, 2013: 116) “karmaşıklıkla basitleştirici” bir rol oynadıkları söylenebilir.

Bu çalışmanın üzerine inşa edildiği kurgu gereği bu kısımda kamu politikası alanında özellikle kurumlar, sivil/resmi aktörler ve aralarındaki ilişkileri temel alan teoriler üzerinde durulacaktır. Sosyal bilimlerde yaklaşım, ele alış ve çözümlenmelerin hangi teorik temellere dayandığını bilmek, bir yandan neden farklı açıklamaların yapıldığını anlamak, diğer yandan olgunun farklı perspektiflerden görülmesinin zenginlik olduğunu görmeye katkı sağlar. Aşağıda kamu politikası alanında dikkati çeken teoriler ana hatlarıyla ele alınacaktır.

1.1.3.1. Kurumsallıktan Yeni-Kurumsallığa

Kurumsal teori, siyaset bilimi ve politika yapımı çalışmalarında kullanılan klasik bir yaklaşımdır. Özellikle siyaset bilimi alanında erken dönemde ortaya çıkan çalışmaların kurumlar üzerine odaklanması bu durumun bir göstergesidir. Örneğin antik dönem filozoflarından Aristoteles *Politika* adlı eserinde hükümet tipleri ve kurumsal düzenlemeler çerçevesinde her birinin iyi/kötü yanlarının betimlenmesi üzerinde durur ve bu çerçevede değerlendirmeler yapar (Simon, 2007: 36-37).

Kamu politikalarının kurumsalcılık bağlamında analizi, yönetsel yapıların oynadıkları role vurgu yapan ve formel-hukuki normlar temelinde gelişen bir seyir izlemiştir. Klasik kurumsalcılık iki tarzda karakterize edilebilir. İlk olarak, yaklaşımın bağımsız değişkeni politik sistem dâhilindeki yasal düzenleme ve prosedürlerden oluşur. Devletin icra ettiği politika yapımı, politikaların uygulanış biçimi gibi diğer fonksiyonlar ise bağımlı değişken olarak kabul edilir. İkinci olarak, tüm bu hukuki düzenlemeler politika aktörleri açısından birer “reçete” niteliği taşır. Bu reçetenin en önemli dezavantajı, politika aktörlerinin özgün politikalar üretmek istediklerinde, mevcut yasal ve anayasal hükümlerin bunu engeller nitelikte olması veya böyle düşünülmesi halinde bu yolu tercih etmemeleridir (Knill ve Tosun, 2012: 76-77). Bir başka ifade ile *Homo Politicus* (politik insan), politika yaparken çoğu zaman mevcut anayasal kurumlar ve formel düzenlemeler bağlamında eylemde bulunur (Knoepfel vd., 2011: 95). Ayrıca politika yapımcılar için kurumsal düzenlemeler daha etkin politikalar için anahtar rol oynayabilir.

Kurumsalcılara göre, eğer belirli kurallar bireylerin daha etkin çıktılar üretmesinin bir vasıtası ise, kurumlar bu durum göz önüne alınarak dizayn edilmelidir. Kısacası, “kuraldaki değişme davranıştaki değişime yol açar” (Smith ve Larimer, 2009: 70). Dolayısıyla politika oluşumunun nihai belirleyicisi olan aktörlerin yanı sıra mevcut yasal ve anayasal yapının göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Kurumsal teori, ayrıca siyaset bilimi ve kamu politikası için oldukça açıklayıcı bir metottur. Bu yaklaşımın temel amacı kurumsal güç yapılarının doğasını, kurumsal politika tercih yöntemlerini ve son olarak kurumların ve kurumsal aktörlerin birbirleri arasında meydana gelen ilişki ve etkileşimin saiklerini keşfetmek üzerine kuruludur. Kurumsal teoriye göre politika tercihlerinin ve çıktılarının nedenselliğini etkin bir

şekilde anlamlandırabilmek için kurumların güç, yapı ve yönetsel normlarının incelenmesi temel bir gerekliliktir (Simon, 2007: 36-37).

Kurumsal teorinin bir takım eleştirilere konu olan bazı sınırlılıkları da mevcuttur. İlk olarak, kurumların kendi çıkarlarının peşinde koşan aktör ve gruplarla örülü bir yapıya sahip olması bir sınırlılıktır. Dolayısıyla gruplar, aktörler ve kurumsal yapı arasında ortaya çıkan etkileşim veya çatışma durumları, yapısal (formel) temelli değişimin yanı sıra grup veya aktör temelli (informel) değişimlere yol açabilir. Kurumsallığın ikinci sınırlılığı olarak, sosyal bağlamın formel düzenlemeler üzerindeki şekillendirici ve dönüştürücü etkisinin göz ardı edilmesi olarak belirtilebilir. Yukarıda, kamu politikalarının oluşturulduğu bağlamla ilgili olarak değinildiği üzere, ülkedeki mevcut politik çevre, en az kurumsal yapıların politika varyasyonları üzerinde etkili olduğu kadar etki sahibidir. Üçüncü sınırlılık ise, kurumsal yaklaşımın kamu politikaları yapım sürecinin statik bir görünümünü sunuyor olmasıdır. Yani kurumlar, bir politikanın nasıl yapılaştığı sorusuna cevap vermekle birlikte inşa edilen politikaların değişim süreçleri hakkında yeterli bilgiyi verememektedirler. Dördüncü ve son olarak kurumlar, politika süreçleri üzerinde bağımsız bir etkiye sahip değildirler. Kurumsal normlar ve kurumların yönetsel yapıları, bürokratlar ve politikacılar gibi politika tercihlerinde bulunan bireyler tarafından yönlendirilirler (John, 2012: 42-46). Sonuç olarak kurumsal teori kamu politikası yapım sürecini açıklayabilme amacıyla yapısal/formel bir duruş sergilemektedir. Süreci anlama konusunda bir yönüyle (kurumsal yapıları açıklama yönüyle) etkin olan teori, bahsedilen sınırlılıklarını aşma ve süreci çok yönlü kavrama çabaları ile yeni-kurumsallığın önünü açmıştır.

Yeni-kurumsallık, siyaset bilimi ve kamu politikası alanında ortaya atılan farklı teorik modelleri bir araya getirmeyi amaçlayan bir çabanın ürünüdür. Öncelikle, karar verme sürecinde ve inanç/tercihlerin açıklanması yönünde bireylerin rolüne dikkat çeken davranışsal yaklaşımın yükselişi yeni-kurumsallığın sacayaklarından birini oluşturmaktadır. Davranışsal yaklaşımın temel varsayımı sosyal rollerin, informel normların ve kişisel değerlerin bireylerin siyasal davranışını belirleyen ana unsurlar olduğudur (Knoepfel vd., 2011: 95). Yeni- kurumsal teorinin ortaya çıkışına zemin hazırlayan diğer bir faktör ise kamu tercihi teorisidir. Bu teoriye göre bireyler, farklı seçenekler arasında kişisel fayda-maliyet analizi yaparak, kendi çıkarlarını maksimize

edecek seçeneği takip ederler. Sacayaklarından sonuncusu olarak ise oyun teorisi gösterilebilir. Piyasa sisteminde bireyler kişisel faydalarını temel alarak mal ve hizmet satın alırlar. Dolayısıyla politika formülasyonları ve uygulamaları aslında bireyler tarafından oluşturulmuş gruplar, toplumlar ve milletler tarafından belirlenmektedir. Hal böyle iken karmaşık piyasa düzeninde birey ve grupların politika sorunları üzerinde nasıl uzlaştığı konusunda oyun teorisi betimleyici bilgiler vermektedir (Simon, 2007: 43-44).

Tüm bu kurum-aktör arası ilişkileri konu alan modellerden hareketle yeni-kurumsallık, kurumlar ve aktörlerin tek taraflı değil, karşılıklı etkileşim durumunda olduklarını savunmaktadır. Dolayısıyla bireyler formel ve informel yapılar içerisinde gömülü kurumsal normlar çerçevesinde siyasal davranış sergilemektedirler. Aynı zamanda bireylerin kendi görüş, tercih, inanç ve değerleri de kurumsal normların oluşmasında biçimlendirici bir etkiye sahip olmaktadır. Ortaya çıkan bu çoklu-nedensellik durumunu açıklamak için siyaset bilimciler kurumsal yapı ve düzenlemelerle birlikte bireysel davranış kalıplarını da mercek altına almaktadırlar (Knoepfel vd., 2011: 96).

1.1.3.2. Grup Teorisi

Grup teorisinin ne olduğu tartışmasına geçmeden önce grubun tanımlamasını yapmak yerinde olacaktır. Grup, ortak tutum veya çıkarılara sahip bireylerin meydana getirdiği bir topluluk olarak tanımlanabilir. Ayrıca bu topluluk aynı zamanda toplum içerisindeki diğer gruplarla ilişki içinde olan bir nitelik arz etmektedir. Grup teorisi, kamu politikasının gruplar arası mücadelelerin bir ürünü olduğunu varsaymaktadır. Teoriye göre bireyler, politik arenada yalnızca herhangi bir grubun üyesi veya temsilcisi oldukları sürece önem ve etki sahibidirler. Yine bireyler gruplar vasıtası ile politik tercih ve inançlarını koruma çabası içindedirler. Teorinin ana tezine göre gruplar arasında meydana gelen tüm etkileşim ve mücadeleler, siyasal hayatın temelini oluşturur (Anderson, 2011: 20-21). Diğer bir deyişle grup teorisi, tüm siyasal olayların iktidar ve güç merkezleri çevresinde çeşitli gruplar tarafından yürütülen faaliyetler ile açıklanabileceğini savunur (Kapani, 2006: 211).

Grup teorisine göre politik olan aynı zamanda ilişkiseldir. İlişkisel olanın anlamı tüm politika aktörlerinin grupsal yapı bağlamında değerlendirilmesi ile ilgilidir. Çünkü her düzeydeki devlet bürokratları ve politika aktörleri tutum/inanç/çıkar temelinde bir

grubun parçasıdır. Bu ön kabulün bir sonucu olarak politik otoritenin kurumlarının, otonom elemanlardan ziyade gruplardan oluştuğu fikri öne çıkmaktadır (John, 2012: 59).

Siyasal arenada çok sayıda farklı grup kamu politikalarını, gündeme alınacak öncelikli konuları ve politika çözüm alternatiflerinin seçimini şekillendirmek için adeta yarış halindedirler. Bu arenada en görünür olan gruplar ise hiç şüphesiz siyasal partilerdir. Siyasal partiler, birçok çıkar veya önceliği bünyesinde barındırır ve farklılık gösteren çıkarların koalisyonunu temsil ederler. Siyasal parti gruplarının kamu politikalarını şekillendirmeleri, seçim yoluyla gelen milletvekilleri ve kurulan hükümetler vasıtasıyla gerçekleşmektedir. Grup teorisine göre siyasal partilerin incelenmesi, bunların temsil ettiği politika tercihlerinin ve seçilmişlerin politik faaliyetlerinin anlamlandırılması açısından önem arz etmektedir. Bununla birlikte grup teorisi aslında yaygın olarak baskı grubu siyaseti ile ilgilidir. Çünkü siyasal partilerin aksine baskı grupları nispeten daha dar bir politika tercih bandını temsil etmektedir. Ekseriya baskı grupları siyasi makamlara aday seçmezler. Bunun yerine kendi çıkarları yönünde hareket edecek aday veya partileri desteklerler. Yine siyasal partilerin aksine baskı gruplarının ana hedefi seçimleri kazanmak değil, desteklediği siyasal parti veya liderler vasıtasıyla kendi tercihleri yönünde politika çıktılarını elde etmektir (Simon, 2007: 32-33). Çünkü baskı gruplarının ana hedefi oluşturulacak olan politikaların kendi çıkarları doğrultusunda gerçekleşmesidir. Baskı grupları bu yönde sürekli bir mücadele içerisindeydirler. Bu nedenle grup teorisi, kamu politikası çıktılarının aslında bu mücadelelerin bir sonucu olarak ortaya çıktığı iddiasına vurgu yapmaktadır.

Grup teorisi, politik faaliyetleri sadece gruplar arası ilişkiler düzeyine indirgemesi bakımından eleştiriye açık olabilir. Ancak siyasal sistemi kurumsal yapılar ve yasal düzenlemeler gibi formel çerçevede inceleyen yaklaşımların yanında, bu yapıların arkasında cereyan eden olgulara mercek tutan grup teorisi gibi yaklaşımlar kayda değerdir. Grup teorisinin yasal veya kurumsal her türlü düzenlemenin hangi etkenler altında alındığı ve bu etkenlerde grupların ne gibi rollerinin olduğu konusunda aydınlatıcı bir konumda olduğu söylenebilir (Kapani, 2006: 212).

1.1.3.3. Çoğulculuk Okulu

Öncelikle siyasal sistemi, gruplar arası mücadeleler temelinde açıklayan (Dahl, 1958) çoğulculuk (plüralizm) okulunun bir önceki kısımda açıklanan grup teorisine dayalı ve bu temelden hareket eden bir yaklaşım olduğunu vurgulayarak bu kısma başlamakta yarar vardır. Genel olarak çoğulcu yaklaşım, kamu politikalarını, son tahlilde fikir ve çıkarlar arasında meydana gelen serbest rekabetin bir çıktısı olarak görmektedir. Çoğulculuk yaklaşımının öncülerinden Dahl, Polsby ve diğer çoğulculuk okulu teorisyenlerinin demokratik sistem tanımlamaları; gücün geniş çapta dağıtılmış ve politik sistemin, esas olarak kamusal talep ve görüşler doğrultusunda şekillendiği görüşü üzerine inşa edilmiştir (Parsons, 1995: 134). Örneğin Dahl, “Who Governs?” adlı çalışmasında bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

Amerika Birleşik Devletleri’nde politik sistem, sınırları belli, iyi tanımlanmış ve homojen bir sınıf yapısına dayanmamaktadır. New Haven’da farklı sosyal sınıf veya siyasal kültürden gelen bireyin kendi değer veya çıkarları doğrultusunda kolayca siyasal sisteme nüfuz edebildiği görülmektedir. Dolayısıyla siyasal yapıya nüfuz edilebilirliğin kolay olduğu, açık ve çoğulcu sistemlerde tüm politik katmanlar, toplumda benimsenen farklı değer ve amaç unsurlarını büyük ölçüde bünyelerinde barındırırlar. Bağımsızlık, nüfuz edebilirlik ve heterojenlik, siyasal sistemin farklı tabakalarında yer alan hoşnutsuz/tatmin olmamış herhangi bir grubun siyasal arenada söz sahibi olabileceğini garanti eden unsurlardır (Dahl, 1961: 91-92).

Çoğulculuk okulunun gücün görünüm biçimleri, yapısı ve iktidar ilişkileri hakkında ortaya koyduğu fikirler ve ayrıca yaklaşımın karakteristiği Clemons ve Mcbeth tarafından sistematik olarak aşağıdaki gibi özetlenmektedir (Clemons ve McBeth, 2009: 22):

1. Güç, geniş çapta parçalanmış bir yapı arz eder.
2. Güç, toplumsal ve politik kaynaklar yoluyla elde edilir.
3. Toplum içerisindeki her birey/grup en azında belli bir takım kaynaklara sahiptir.
4. Potansiyel güç unsuru, fiili gücü aşar.
5. Kimse kesin surette mutlak güç sahibi değildir. Bunun yerine, gruplardan her biri belli bazı fonksiyonel alanlarda etki sahibidir.

6. Siyasal sistem, grupların kendi değer/menfaatleri temelinde uygun gördükleri üzere politika yapım sürecine serbestçe girip çıkmalarına imkan tanıyan açık bir yapıdadır.
7. Grup gücü kitlelerden ileri gelir (toplum bünyesindeki her birey kendi çıkarlarını temsil eden bir baskı grubuna dahildir.)
8. Siyaset uzlaşısı temeline dayanır.

Sosyal ilişki yapılarında zaman içinde meydana gelen kayda değer farklılıklar doğal olarak siyasal hayata da yansımıştır. Ortaya çıkan bu farklılıklar çoğulcu okulun teorisyenlerinin (Dahl, 1958; Polsby'den aktaran Hill, 2005: 29) fikirleri üzerinde de kendini göstermiştir. Bu fikirler, gruplar arası güç/etki ilişkilerinde aslında eşitsizliklerin bulunduğu ve kamu otoritelerinin politika yapım sürecinde oynadıkları aktif rolün farkına varılması temelinde şekillenmiştir.

Ayrıca son yıllarda çoğulculuk okulunun savunduğu çoğulcu demokrasi modeli üzerine yapılan tartışmalar, yaklaşımın savunucuları ve karşıtları tarafından yapılmış çeşitli yorumlamaları da beraberinde getirmiştir. Çoğulcu yaklaşımın –diğer bir ifade ile demokrasinin grup teorisinin- taraftarları, çıkarlar arasında gerçekleşen karşılıklı etkileşimin bireysel özgürlükleri ve rasyonel karar vermeyi artırıcı nitelikte olduğunu savunurken, karşıt görüşte olanlarda bu durumun kapsamlı karar verme olgusunu aksatacağı ve toplum içerisindeki marjinal çıkar gruplarının dezavantajlı konumda kalacağı düşüncesi hakimdir (Kelso, 1995: 41). Sonuç olarak çoğulculuk yaklaşımı, siyasal düzlemde alınan kararların niteliğinin farklı görüş ve inanç sistemlerini yansıtan ve bunların etkileşiminin bir sonucu olan bir yapıda gerçekleşmesi gerekliliği üzerine vurgu yapan bir ekolü temsil etmektedir.

1.1.3.4. Elitist Perspektif Ekolü

Elitizmin ana tezi tüm toplumların iki temel sınıfa ayrılmış olduğu yönündedir: Azınlıkta olan bir yöneten sınıf ve çoğunluğu oluşturan bir yönetilen sınıf. Elitist perspektife göre, toplumu kitleler değil elitler yönetmektedir. Ayrıca elit sınıf kapitalizmin, sosyalizmin, sanayileşmenin veya teknolojik gelişmelerin bir ürünü de değildir. Elitizm, ister kapitalist veya sosyalist, ister tarım veya sanayi toplumu olsun, tüm toplumların elitler tarafından yönetildiğini varsaymaktadır. Bu varsayım ise şu fikre dayanmaktadır: Tüm toplumlar liderlere ihtiyaç duyar ve liderler ise hali hazırda

bulunduğu kurum ve pozisyonu koruma çabası içine girerler. Bu durumun bir sonucu olarak liderler, kurum içerisindeki diğer üyelere nazaran farklı bir perspektif elde ederler. Bu perspektifin içeriğini, yönetici grubun bulunduğu statüyü koruma ve kendi elinde olan egemen gücü mümkün olduğunca sürdürme güdüsü oluşturmaktadır. Dolayısıyla her toplumsal organizasyon içerisinde kaçınılmaz olarak bir elit sınıf ortaya çıkmaktadır (Dye ve Zeigler, 2009: 1-2).

Kurumlarda kaçınılmaz olarak oraya çıkan elitist/oligarşik yapılarla ilgili *Oligarşinin Tunç Kanunu* adlı tezin sahibi ünlü Alman siyaset bilimci Robert Michels, *Siyasal Partiler- Modern Demokrasinin Oligarşik Eğilimleri Üzerine Sosyolojik Bir Çalışma* adlı eserinde konu ile alakalı şunları kaydetmektedir:

Her organizasyon oligarşik bir eğilim taşır. Siyasal partiler, profesyonel birlikler veya diğer farklı çeşitteki yapılarda, tüm organizasyonlarda aristokratik eğilimler kendisini açıkça gösterir. Organizasyonların mekaniği, yapıya sağlamlık kazandıran bir biçimde işlerken, aynı zamanda, organize olmuş kitlelerde ciddi değişimler meydana getirerek lider ve yönetici sınıf tamamen dönüştürücü bir nitelik arz eder. Bunun sonucunda ise organizasyonlar yönetici azınlıklar ve yönetilen çoğunluklar olarak ikiye bölünürler. Yani her kim organizasyondan bahsediyorsa, oligarşiden söz ediyor demektir (Michels, 1915: 32, 401).

Elitist perspektif ayrıca yöneten azınlığın yönetilen kitlelerin tipik bir yansıması olmadığını savunmaktadır. Buna göre elitler güç, zenginlik, prestij, statü, eğitim, liderlik özellikleri, politika sürecinin bilgisi ve iletişimsel, organizasyonel kabiliyetler gibi kaynak ve imkanlara sahiptirler. Ayrıca sanayi, ticaret, finans, eğitim ve ordu gibi toplumsal kurumlar üzerinde orantısız pay sahibi olan toplumun üst sınıflarından gelirler (Dye ve Zeigler, 2009: 2).

Elitist teori aslında, çoğulculuk okulunun politik sistemi açıklarken baskı gruplarına yaptığı vurgu ile bir ihtilaf içerisinde değildir. Bununla birlikte elit teorisyenleri, grup teorisyenlerinin savunduğu gibi baskı gruplarının kamusal olanı temsil ettiği görüşüne aykırı fikirler öne sürmüşlerdir. Ayrıca çoğulcu bir rejimin aslında baskı gruplarının yönetici sınıflar tarafından yönetildiğini savunmaktadırlar. Bunun da ötesinde onlara göre baskı grubu yöneticilerinin politikaları en nihayetinde, temsil ettiği gruptan ziyade

kendi öz faydalarını gerçekleştiren gruptan yana olacaktır. Ayrıca birçok birey baskı grupları tarafından temsil edilmemektedir ve sosyo-ekonomik skalada görece alt seviyelerde bulunan bu bireylerin bir baskı grubuna aidiyeti ise daha düşük bir ihtimaldir (Clemons ve McBeth, 2009: 23).

Elitizm, kamu politikalarını, halkın talepleri üzerine inşa edilen ve bu talepleri yansıtan bir olgu olarak görmemektedir. Aksine, elitistlere göre kamu politikaları, elitlerin değer ve çıkarlarını yansıtan çıktılar bütünüdür ifade etmektedir. Yine kamu politikalarındaki değişim ve reformlar, politika elitlerinin öz değerlerini yeniden tanımladıkları süreçlerde meydana gelmektedir. Bununla birlikte elitlerin mevcut sistemi koruma güdülerinden dolayı “elit muhafazakarlığı” olarak adlandırılabilir durum dikkate alındığında, politika değişimlerinin radikal ve kapsamlı değişikliklerden ziyade artırıcı (*incremental*) nitelikte gerçekleşeceği söylenebilir. Yani bu bakış açısına göre kamu politikalarındaki değişimlerin genel olarak modifikasyon temelli, istisnai olarak da köklü değişimler yoluyla meydana gelmesi kuvvetle muhtemeldir (Dye ve Zeigler, 2009: 3).

1.1.3.6. Politika Ağları Yaklaşımı

Politika ağları yaklaşımı resmi/gayri resmi nitelik arz edebilen ve yönetsel/toplumsal yapı bünyesinde varlık gösteren kurum ve aktörler üzerine odaklanan bir kavramlar demetini bünyesinde barındırmaktadır. Bunlara örnek olarak, *konu ağları (issue networks)*, *demir üçgenler (iron triangles)*, *politika alt sistemleri (policy subsystems)*, *politika toplulukları (policy communities)* ve *epistemik topluluklar (epistemic communities)* gibi kavramsallaştırmalar gösterilebilir. Bu kavramsallaştırmaların tümü bir ağ çeşidine atıf yaptıkları için hepsini içine alan genel bir kavram olarak politika ağları ifadesi kullanılmaktadır (Rhodes, 2006: 425-426; Adam ve Kriesi, 2007: 129). Politika ağları kavramı siyaset bilimi alanında 1970’li yıllardan beri kullanılmaktadır. Kavram en temel anlamıyla, politika yapım süreçlerine dâhil olan, değer ifade eden ve yönetsel organlar bünyesinde veya bunların dışında var olan politik aktörler kümesine ve/veya bu aktörler arasında meydana gelen ilişkisel yapılara atıf yapmaktadır (Compston, 2009: 7).

Politika ağları, kamusal aktörlerin ve siyasal birimler ile bir şekilde ilişki içerisinde olan özel oyucuların, politika yapım süreçlerinde durmaksızın devam eden çıkara dayalı

etkileşimleri ile yapılaşan bir alanı ifade etmektedir. Aktörler arası etkileşim karşılıklı bağımlılık düzleminde gerçekleşmekte olup politikalar bu etkileşimlerden kaynaklı olarak ortaya çıkmaktadır (Rhodes, 2006: 426). Politika ağ analizlerinin temel amacı, politika yapım sürecine dahil olan sözü edilen aktörler ve aralarındaki ilişki kalıplarının, kolektif politika kararlarından oluşan çıktılarını nasıl etkilediği sorusuna cevap aramaktır. Bu amaçla politika ağlarının analizinin ayırt edici iki bileşenden oluştuğu söylenebilir. Bunların ilkinin politika yapım sürecine müdahil olan önemli aktörleri tespit zorunluluğu oluşturmaktadır. Politikaların önerilme, tartışılma ve yasalaşma sürecinde idari/resmi birimler, sivil toplum kuruluşları, baskı grupları ve etki sahibi bireyler gibi aktörler politikaları etkileme konusunda rol oynayabilmektedirler. İkinci bileşen ise politika yapım sürecinde aktörler arası meydana gelen sosyal etkileşim tiplerinin betimlenmesi gerekliliğidir. Politika çıktılarının muhtevasını anlama ve öngörülerde bulunma konusunda her iki bileşenin tespiti hayati önem taşımaktadır (Wu ve Knoke, 2013: 153).

Politika ağları konusunda aktörler arasında gerçekleşen ilişki yapılarının varlığı ve politika çıktılarının bu ilişki yapıları ekseninde merkez tutan kavramlar demetinin var olduğu daha önce belirtilmişti. Bu farklı kavramsallaştırmaları tanımlamak, politika ağlarının açıklanmasının yanı sıra her biri diğerinden belli noktalarda ayrılan kavramların işaret ettikleri alanların anlaşılması bakımından önemlidir. Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki politika ağları sahasında var olan temel tartışma “politika ağları” ve “politika toplulukları” arasındaki farkın ne olduğu üzerinedir. Rhodes, politika topluluklarının karakteristiğini şu şekilde açıklamaktadır: Politika toplulukları, belirli grupların bilinçli olarak dışlandığı sınırlı sayıda katılımcıdan oluşmaktadır. Politika konularına dair her türlü mesele hakkında katılımcılar arası sıkı ve etkin bir iletişim söz konusudur. Değerler, topluluk üyeliği ve bağı konusunda tutarlılık ve uyum mevcuttur. İdeolojik, değer yönelimli ve politika tercihlerine yönelik tüm durumlarda tüm katılımcıların paylaştığı bir uzlaşma ortamı vardır. Kısacası politika toplulukları, politika ağlarına nazaran aktörler arası daha sıkı ve iç içe geçmiş bir ilişki yapısını ifade etmektedir (Rhodes, 2006: 427-428, Parsons 1995: 189).

Bir diğer kavramsallaştırma olan “konu ağları” ise tanımlanan “ağların” belirli bir politika alanında varlık gösteren, belirli politika konusu ve problemleriyle alakalı

eleştiri ve düşünce üreten türü şeklinde tanımlanabilir. Konu ağları, özel iş çevreleri, gazeteciler, akademisyenler veya resmi yetkililerden oluşabilir. Dolayısıyla konu ağları çok sayıda ve değişken ilişki düzeyleri temelinde bir katılımcı profili ortaya koymaktadır. Politika topluluklarına nazaran konu ağlarında, politika problemleri ile alakalı bir konsensüsten ziyade bir çatışma ortamı mevcut olup, üyeler arasında eşitsiz bir güç ilişkisi bulunmaktadır (Rhodes, 2006; Heclö 1995).

Sonuç olarak politika ağları, farklı düzeylerde bulunan birçok aktörü ve bunlar arasında cereyan eden karmaşık ilişki yapılarını kapsayan bir olgudur. Dolayısıyla bu karmaşık ve çok yönlü yapılar politika ağlarının analizini de o oranda zorlaştırmaktadır. Adam ve Kriesi'nin de belirttiği gibi politika ağlarının tek bir belirleyicisi yoktur. Politika ağlarının doğru bir analiz süzgecinden geçirilmesi çok sayıda iç içe geçmiş değişken yapıların hesaba katılmasını gerektirmektedir (Adam ve Kriesi, 2007: 143). Bu yapıların içerisine, oluşturdukları ağlar yoluyla kurumsal veya bireysel aktörlerin, ağ bünyesinde birbirleriyle veya siyasal birimler ile girdikleri ilişkiyel örüntüler de sokulabilir.

1.1.3.7. Taraftar Koalisyonu ve Koalisyon Ağları

Kamu politikaları yer yer belirtildiği üzere, bir araştırma alanı olarak bazı problemleri bünyesinde barındırmaktadır. Politika yapım sürecinde meydana gelen kayda değer amaçsal çatışmaların varlığı ve sürecin farklı seviyelerden çok aktörlü bir yapıya sahip olması gibi faktörler, kamu politikası yapımının analizinde uygulama boyutuna dair sorunlar olarak ifade edilebilir. Ayrıca politika yapımını aşamalara ayırarak analiz eden süreç yaklaşımının eksiklikleri, bilimsel ve teknik bilginin süreç incelemelerinde tam olarak kullanılmaması, sürecin daha iyi anlaşılması yönünde uzun dönemde öngörülebilir perspektiflerin gerekliliği gibi unsurlar da araştırma boyutuna dair sorunsallar olarak ifade edilmektedir. Bu çerçevede, taraftar koalisyonu yaklaşımı politika yapım süreci ve analizi bağlamında mevcut olan bu problemlere bir karşılık olarak Sebatier ve meslektaşları tarafından ortaya atılmıştır (Sebatier ve Weible, 2007: 189; Weible ve Nohrstedt, 2013: 125; Parsons, 1995: 195; Sebatier, 1995).

Taraftar koalisyonu yaklaşımını ortaya çıkaran üç ana neden bulunmaktadır. Sebatier, bu nedenlerin ilki olarak politika değişim sürecini daha iyi anlayabilmek için bazı temel unsurları dikkate alan bir yaklaşımın gerekliliği üzerinde durur. İkinci olarak ise zamansal süreç içerisinde politika değişimini anlamlandırabilmenin en temel yolunun

politika alt sistemlerinin incelenmesinden geçtiği düşüncesi savunulur. Burada politika alt sistemleri ile kastedilen, politik arenada farklı kurumsal yapılar içindeki aktörlerin etkileşim yapılarından oluşan alanlardır. Üçüncü ve son neden ise, kamu politikalarının bir değerler sistemi olarak kavramsallaştırılabileceği fikridir. Sürece dâhil olan tüm aktörler tarafından şekillendirilen değerler seti ve oyucuların politika yapımı bağlamında sahip oldukları inanç yapıları, kamu politikaları sürecinin anlaşılması yönünde üzerinde durulmaya değer konulardır (Sebatier, 1995: 340-341).

Taraftar koalisyonu yaklaşımı, politika alt sistemleri içerisinde çeşitli kurumsal yapıların ve ortak değer ve inanç sistemi çerçevesinde hareket eden aktörlerin oluşturduğu koalisyonların varlığına işaret eder. Bu bağlamda var olan her koalisyon, politik amaçlarını gerçekleştirmek üzere belirli stratejiler geliştirir. Böylece farklı koalisyonların sahip oldukları farklı stratejilerin çatıştığı bir arena meydana gelir. Bu noktada bir diğer aktör olan “politika aracıları (policy broker)” devreye girer. Politika aracıları, var olan stratejik çatışmaları uzlaşma temelinde azaltmaya çalışır ve bunun sonucunda bu çatışmalar siyasal iktidar tarafından uygulanacak olan belirli formlara dönüşür. Bahsedilen süreç sonucunda oluşan belirli politik programlar, her koalisyonun mevcut politik hedeflerini veya stratejilerini revize etmelerini gerekli kılar (Sebatier, 1995: 343).

Taraftar koalisyonu yaklaşımının bir boyutunu politika alt sistemleri üzerine yapılan vurgu oluştururken, diğer bir boyutunu ise “politika yönelimli öğrenme” oluşturmaktadır. Politika yönelimli öğrenme kavramının, koalisyon ağlarının sahip oldukları değer, inanç yapılarında veya stratejik politika amaçlarında meydana gelen değişim ve dönüşümü ifade ettiği belirtilmektedir (Sebatier ve Weible, 2007: 198; Sebatier, 1995: 343; Parsons, 1995: 199). Meydana gelen değişim ve dönüşümlerin temel kaynakları olarak politika çıktıları vasıtasıyla edinilen tecrübeler ve ortaya çıkan yeni olgular gösterilebilir. Özetle bu kavramsallaştırma, politika yapımının ve politika çıktılarının içerdiği tüm unsurlardan oluşan bir öğrenme sürecini ifade etmektedir.

Sonuç olarak taraftar koalisyonu yaklaşımı, politika yapımının önemli politika aktörleri tarafından oluşturulan ağlar tarafından domine edildiğini savunmaktadır. Bu aktörler var olan politik hedeflerini gerçekleştirmek üzere kendi aralarında adeta bir yarış içerisine girmektedirler. Dolayısıyla mevcut amaçları gerçekleştirmek üzere bir birlik arayışı,

kaynak paylaşımı ve ortak strateji geliştirme ihtiyacı gün yüzüne çıkmaktadır. Yaklaşımına göre politik aktörler, kendileri ile ortak değer ve politik amaçlarını taşıyan baskı grupları yöneticileri, yasama yetkilileri, araştırmacılar gibi geniş bir yelpazeyi içerisine alan aktörler kümesi ile işbirliğine girmeyi tercih edeceklerdir. Bahsedilen bu ilişki düzeyi karmaşık ve çok değişkenli bir yapı oluşturuyor ise, bu yapılar taraftar koalisyonları olarak adlandırılmaktadır ve politika yapımının temel saiklerini araştırma yönünde bu yapılar anahtar bir role sahiptirler (Sebatier ve Weible, 2007: 196; Weible ve Nohrstedt, 2013: 134).

1.2. Kamu Politikasının Aktörleri

Kamu politikası yapımının anlık karar ve eylemlerden ziyade bir süreç olduğuna daha önce işaret edilmişti. Bu yaklaşımdan hareket eden kamu politikası alanı ile ilgi yapılan araştırmalar, süreç boyunca alanın tüm yönleriyle mercek altına alınmasının gerekli olduğu üzerinde durmaktadır. Bu bağlamda, kamu politikalarının bir süreç dahilinde şekillendiği anlayışının yapılan analizlere temel oluşturduğunun kabul edilmesi, doğru verilerin elde edilmesinde hayati bir rol oynamaktadır.

Politikaların şekillenmesi konusunda etki sahibi olan en önemli unsurlardan birisi kamu politikası aktörleridir. Kamu politikalarının gündeme gelmesinden, uygulama ve sonrasını kapsayan süreçlere farklı düzeylerde etki eden ve bu süreçlerde farklı oranlarda rol sahibi olan bu aktörler, kamu politikalarının karmaşık ve çok yönlü bir ilişkiler ağını anlamlandırmada anahtar bir konumdadırlar. Ayrıca sürecin belirli aşamalarında etki sahibi olan bu aktörler, politikalara kayda değer bir dönüştürücü etki yapabilmektedir. Dolayısıyla kamu politikası yapım sürecinde rol alan aktörlerin tanınması ve incelenmesi, politika çıktıları ve sürecin işleyişi hakkında bilgi sahibi olmak açısından önem arz etmektedir.

Politika yapım sürecine etki eden aktörler bireysel veya kurumsal nitelikte olabilir. Bunun yanı sıra, toplumsal hareketler vasıtasıyla da kamu politikaları biçimlendirilebilir. Etki düzeyi bakımından incelendiğinde kamu politikalarına bireysel nitelikte yapılan etkilerin yanı sıra genel olarak toplumsal hareketler ve kurumsal organizasyonlar tarafından kamu politikalarının şekillendiği belirtilmektedir (Knill ve Tosun, 2012: 55).

Politika aktörlerinin süreç ve çıktılara yaptıkları etkinin yanı sıra bu etkinin biçimleri de konunun bir boyutunu oluşturmaktadır. Çünkü aktörlerin politikalar üzerinde nasıl bir etkiye sahip olduğu sorusunun yanıtı, bu aktörlerin karakterize olma biçimlerinde yatmaktadır (Knill ve Tosun, 2012: 55). Scharpf'a göre politika aktörleri üç şekilde karakterize olurlar. Bunlar kabiliyetler, algılar ve tercihler olarak ifade edilebilir. Kabiliyetler faktörü aktörlerin diğer aktörlere nazaran belirli bir politika alanında etki kabiliyetinin yüksekliğini ifade eder. Aktörlerin farklı politika alanlarında birbirlerine oranla etki düzeylerinin farklılaşabildiği de hatırdan tutulmalıdır. Aynı zamanda aktörler belirli politika alanları üzerinde sahip oldukları “eylem yönelimleri” tarafından da karakterize olmaktadır. Çeşitli politika çıktıları ile ilgili takındıkları tavır ve tutumlar, sahip olunan algı ve tercihlerden kaynaklı olarak şekillenmektedir. Mevcut algı ve tercih faktörleri durumsal olarak istikrarlı veya değişken nitelikte olabilmektedir. Buradaki durumsal değişim, çeşitli çevresel ve politik faktörlerden kaynaklı bir öğrenme sonucunda olabilir. Kısacası aktörler belirli politika alanlarında sahip oldukları algı ve tercih yapıları bağlamında politikaları etkileyebilmektedirler (Sharpf, 1997: 43).

Kamu politikası aktörleri, devlet ile organik bir bağ içerisinde olup olmamaları bakımından kamusal ve özel aktörler olarak ikiye ayrılırlar. Kamusal aktörler, resmi otorite ile yetkili siyasal-yönetimsel yapılardan oluşur. Buna karşın özel aktörler, sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel alanda yer alan ve “kendi çıkarları doğrultusunda”¹ (Knill ve Tosun, 2012: 56) hareket eden kişi ve kurumları ifade etmektedir (Knoepfel vd., 2011: 45). Kamusal aktörler yasama, yürütme, yargı organları ve bürokrasiden oluşmaktadır. Bunun yanı sıra özel oyucular ise çıkar grupları, medya, siyasal partiler, düşünce kuruluşları (think tank) ve politika girişimcilerinden meydana gelmektedir (Anderson, 2011; Dye, 2013; Smith ve Larimer, 2009).

Bu aktörlerden önemli olanlarının özelliklerine ve kamu politikasındaki işlevlerine biraz daha yakından bakmakta yarar vardır.

¹ Özel aktörlerin kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiklerinin belirtilmesine karşın “kamu tercihi teorisi”, “ekonomik bürokrasi teorisi” ve “elitizm” gibi teoriler bize kamusal aktörlerin de politika yapım sürecinde “homo economicus” olarak kendi çıkarlarını maksimize etme yönünde hareket edebildiklerini göstermiştir (Hill, 2005; Dye ve Zeigler 2009; Dodds, 2013: 192-193; Parsons, 1995).

1.2.1. Kamusal Aktörler

Kamusal aktörler devlet ile organik bir bağ içerisinde olan kurumsal yapılardan oluşmaktadır. Genel olarak en belirgin özellikleri, kamu politikası yapım sürecinde çeşitli açılardan devlet otoritesini kullanmalarındır. Bu aktörler yasama, yürütme, yargı organları ve bürokrasiden oluşmaktadır.

Yasama organı (parlamento), demokratik rejimlerde halk tarafından seçilmiş temsilcilerden oluşur. Bir ülkeden diğerine farklılık göstermekle birlikte yasama organı tek veya çift meclisli bir yapıda olabilir. Kamu politikaları bağlamında bakıldığında yasama organı; kanun yapımında ve politika formasyonunda merkezi bir niteliğe sahiptir. Bunun nedeni, her türlü kamu politikası yapımının en nihayetinde parlamentoda gerçekleşmesidir. Ayrıca şunu belirtmek gerekir ki bu süreç içerisinde yasama faaliyetlerinin kamusal veya özel diğer aktörlerin yaptıkları etkiler bağlamında şekillenmesi de saklı konumdadır (Anderson, 2011: 48; Çevik ve Demirci 2012: 36).

Yürütme organı, parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinde cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlardan oluşur. Başkanlık rejimlerinde ise bundan farklı olarak yürütme cumhurbaşkanı ve başbakan olarak iki kanatlı değil, yalnız başkan ve bakanlardan oluşan bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla ister parlamenter veya yarı başkanlık ister başkanlık sistemi olsun yürütme organı çeşitli bileşenlerden oluşan bir bütün olarak kabul edilebilir. Yürütme organı içerisinde bakanlıkların sayıları ve başbakanın bakanlıklar üzerindeki etki gücünün düzeyi ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. “Westminster sistemi” olarak adlandırılan rejimlerde bakanlıklar, politika yapım sürecinde kabinece alınan kararlarda bireysel olarak o politikaya katılıp katılmadıklarına bakılmaksızın “kolektif sorumluluk” sahibidirler. Buna karşın, örneğin Almanya’da uygulanan diğer bir formda bakanlıkların Westminster sistemine nazaran daha özerk ve bireysel sorumluluk ilkesi çerçevesinde örgütlendikleri görülmektedir. Bu sistemde, bakanlıklar kamu politikaları yapım sürecinde kendi politika alanlarına göre daha bağımsız hareket edebilmektedirler (Knill ve Tosun, 2012: 56).

Modern demokratik devletlerde kuvvetler ayrılığı gereğince yasama, yürütme ve yargı organları birbirlerinden ayrılmışlardır. Bunun amacı, siyasal sistemin işleyişinde her bir organın birbirlerine karşı denetleme mekanizması olarak işlev görmesini sağlayarak, sistemin otoriteryen bir seyir izlemesine engel olmaktır. Ancak pratikte durum tam da

böyle olmamaktadır. Zaman zaman ülkelerin politik kültürüne de bağlı olarak bu organlardan birinin diğerlerine baskın olduğu durumlar ortaya çıkabilir. (Eryılmaz, 2013: 396; Çevik ve Demirci, 2012: 36). *Yargı organı* yürütme ve yasama üzerinde hukuki denetim ile yetkilidir. Dolayısıyla yargı organının kamu politikalarının formülasyonu ve uygulanması süreçlerinde anahtar bir rolü vardır. Çünkü herhangi bir durumda yargı organları tarafından hukuka uygun olmadıkları tespit edilen politika kararları iptal edilebilmektedir. Bir politikanın uygulama aşamasındaki gayri hukuki durumların tespiti de uygulanıyor olan bir politikanın ilga olma durumunu ortaya çıkarabilir. Öyle ki Harrison'ın da belirttiği üzere bazı durumlarda önemli politika kararlarının yasama ve yürütme organlarından ziyade yargı tarafından alındığı görülmektedir. Örneğin, ulusal düzeyde yargı organları vatandaş-devlet ilişkileri, genel seçimler ile ilgili hususlar, özelleştirmeler, savunma politikaları, eğitim sisteminin niteliği gibi çok sayıda ve farklı alanlarda oluşturan politikalarda etkin ve öncü bir rol üstenebilmektedirler (Harrison, 2011: 179).

Bürokrasi, siyasi sistemin bir parçası olan yönetsel yapıyı ve onun eylemlerini ifade etmektedir. Her ne kadar bürokrasi, yapısal açıdan devletin örgütsel görünümünü anlatsa da siyasal kurumların yönetimini ve kamu politikalarının uygulamasını da içine alan daha kapsamlı bir olgudur (Eryılmaz, 2013: 24). Ayrıca bürokrasi ve bürokratik yapının yapısal ve işlevsel anlamda sahip olduğu hiyerarşik kademelenme örgüsü, sistemin işleyişindeki esneklik veya katılık, karmaşık veya basit örgütlenme yapısı gibi unsurlar ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir (Anderson, 2011: 54).

Woodrow Wilson'ın *The Study of Administration* başlığını taşıyan makalesinde siyaset ve yönetimin (bürokrasi) ayrı şeyler olduğu ifade edilmiş ve siyasal sistemin, her iki tarafında yetki alanlarının belli olduğu bu ayrım düzleminde işlemesi gerektiği ortaya atılmıştır. Özetle Wilson'a göre siyasetin görevi karar almak, yönetimin görevi ise bu kararları uygulamaktır (Wilson, 1887). Zamanla doktrinleşen bu görüşün pratik siyasal hayatta her zaman karşılığı görülememiştir. Yürütmenin politika kararlarının uygulanması bağlamında bir kolu olan bürokrasi, bunun ötesinde politika yapım sürecine ve karar alımına önemli etkide bulunan bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır (Anderson, 2011: 55). Bahsedilen bu etki bürokrasi tarafından bazı güç kaynakları vasıtasıyla sağlanmaktadır. Bu güç kaynakları kısaca, bürokrasinin sahip olduğu

profesyonellik, hızlı karar alma yeteneği, sıcak politik çatışmaların uzağında olan apolitik bir niteliğe sahip olması, teknik konularda bilgi ve uzmanlık sahibi olması ve özerk statüde yapılanma olarak ifade edilebilir (Eryılmaz, 2013: 112; Miller ve McTavish, 2014: 54).

1.2.2. Özel Aktörler

Özel aktörler kamu politikalarını şekillendirmek amacıyla devlet dışı gerçekleşen örgütlenmeleri ifade etmektedir. Bu aktörlerin temel karakteristiği, devlet ile organik bir bağ içerisinde olmamanın yanı sıra kendi çıkarlarını maksimize etmeye yönelik eylemde bulunmalarındır. Özel aktörler çıkar grupları, medya, siyasal partiler, düşünce kuruluşları ve politika girişimcilerinden meydana gelmektedirler.

Çıkar grupları denince, ortak çıkar ve amaçlar etrafında birleşerek, politik otoriteler üzerinde etki ve baskı yapmaya çalışan gruplar anlaşılır (Kapani, 2006: 212). Çıkar gruplarının siyasal otoriteler üzerinde bir baskı unsurunu ifade etmesinden dolayı bu gruplara baskı grupları da denilmektedir. Çıkar grupları, siyasal iktidar üzerinde bazen doğrudan baskı oluşturma yolunu seçerken bazen de iktidara mesafeli durup dolaylı yoldan bir etki ile politik amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar. Durumsal olarak değişmekle birlikte çıkar grupları siyasal otorite ile partnerlik yahut rekabet ilişkisi içine girebilmektedirler (Grigsby, 2012:192).

Çıkar gruplarını politika yapım sürecinde bir aktör konumuna getiren, politika yapım sürecini şekillendirici bir rol sahibi olmalarından ileri gelmektedir. Dolayısıyla bu grupların hükümet politikaları üzerinde nasıl ve hangi yollardan etki sahibi oldukları konusu hep ilgi çekici olmuştur. Bununla birlikte, belirtmek gerekir ki çıkar gruplarının politik sistem içerisindeki yoğunluğu ve yaptıkları etkilerin derecesi ve tarzı ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir (Kapani, 2006: 224). Çıkar gruplarının politikaları şekillendirme tarzları şu şekilde sistematize edilebilir:

- Doğrudan lobicilik, siyasal birimler ve yetkililerle doğrudan iletişimde bulunma; herhangi bir politika alanında yapılan araştırma sonuçlarının yayınlanması ve yetkili otoritelere sunulması; yasama süreçleri, kanun yazımı gibi hususlarda danışmanlık hizmetlerinde bulunma gibi faaliyetler içinde olurlar.

- Siyasal iktidarın seçimi ve belirli bir politika konusunda yapılan kampanyalara katkıda bulunurlar.
- Kamuoyunu belirli bir yönde oluşturarak gerçekleştirilmek istenen amaçların meşruluğu konusunda kamuoyu üzerinde olumlu ya da olumsuz bir etki tesis etmek suretiyle politikalar üzerinde biçimlendirici bir rol oynama arayışına girerler (Dye, 2013: 44; Kapani, 2006: 224-228).

Radyo, televizyon, internet, gazete ve dergilerden oluşan yazılı ve sözlü *medya organları*, kamu politikaları yapım sürecinde bilginin sağlayıcısı ve aktarıcısı olarak görülür. Özellikle politika problemlerinin gündeme gelmesi konusunda rol alan medya, kamuoyunu yönlendirme yetisine sahip bir aktör olarak politik ve toplumsal arenada kendini gösterir. Medyanın sahip olduğu bu özellik, kamuoyu oluşturma suretiyle, halka hangi politik veya toplumsal problem üzerinde düşünmeleri gerektiği konusunda yönlendirici bağlamda kendini gösterir. (Anderson, 2011: 65; Soroka vd., 2013: 204). Bu yönlendirme bazen mevcut olan gerçek bir soruna işaret etme şeklinde olurken, bazen de bilinçli bir yönlendirme şeklinde gerçekleşebilir. Dolayısıyla, siyasal iktidarın ajandasına girmesi muhtemel sorun ve politika alanlarının seçimi ve formülasyonu konusunda medya önemli bir aktör konumunda bulunmaktadır.

Medya, özellikle kitle iletişim araçlarının gelişmesi ve her bireyin bunlardan yararlanır duruma gelmesiyle birlikte kamu politikalarının yapım sürecinde ciddi bir güç elde etmiştir. Bunun sonucunda medya organları, Dye'nin deyişiyle, "siyaset oyununda hem oyuncu hem de hakem" konumunda bir nitelik elde etmiştir. Çünkü medya organları toplum içerisindeki çatışmaları, sorun alanlarını sadece ilan ve rapor etmekle kalmayıp, aynı zamanda bu çatışma ve sorun alanlarının içerisinde bizatihi yer almaktadır. Böylelikle politik sistemde güç mücadelesi içerisinde olan özel şirketler, hükümet ve diğer gruplar arasında medya da bir güç odağı haline gelmiştir (Dye, 2013: 40).

Bir kamu politikası aktörü olarak medya, politikaları farklı yollarla etkileyebilmektedir. Öncelikle medyanın siyasal iktidar olma amacıyla yapılan seçim yarışları üzerindeki etkisinden söz edilebilir. Öyle ki iktidar yarışına giren parti temsilcileri veya liderleri ileriye dönük seçim kampanya ve vaatlerini önemli ölçüde medya araçlarını kullanarak duyururlar. Dolayısıyla siyasal partilerin seçmenler ile iletişiminin en önemli araçlarından biri medya olmaktadır ve bu yönde medya organları (herhangi bir kesim

veya partinin söylemlerine az veya çok yer verme vb. durumlar) ciddi bir etki sahibidir. Bunun yanı sıra medya organları gündemde olan bir politika veya sorun hakkında kamuoyuna geçmişe yönelik bilgi akışı da sağlar. Bazı konular halk tarafından doğrudan gözlenememekte veya geçmişe ait durumlar hatırlanamamaktadır. Hal böyle iken, örneğin bütçe açıkları, uygulanmış olan bazı politikaların başarısız veya başarılı oldukları durumlar ve bu durumlardan sorumluluk sahibi olanlar gibi konular medya tarafından çeşitli dönemlerde gündeme getirilmek suretiyle, uygulanması muhtemel olan politikalar üzerinde şekillendirici olmaya çalışırlar. Son olarak medya, kamu politikası yapım sürecinde farklı konu ve sorun alanlarını ülke gündemine taşıyarak seçmen davranışını, ağırlıklı oyların yönünü ve kamuoyunun görüşünü etkileme çabası içinde olur. Bu tür etkileme çabalarının başarısına göre seçilen veya uygulanan politikalarda da değişim gözlenebilmektedir (Ströberg, 2001: 653).

Sonuç olarak, Ströberg'in ifadesiyle "Eğer politikacılar bilinçli seçmenlerin yararına hükümet politikalarına etkide bulunuyorlarsa, medya da kamu politikalarını etkileyecektir. Çünkü kitlelere bilgi akışının sağlanmasında medyanın eşsiz bir konumu bulunmakla birlikte seçmenlerin oy verme ve politika yapımına katılma davranışlarında sahip oldukları bilginin temel sağlayıcısı yine medyadır" (Ströberg, 2004: 265). Dolayısıyla bu durum temel olarak bilgi üretimi ve bunun yayımı araçları ile politikalar ve kamuoyu üzerinde göz ardı edilemeyecek bir etkiyi göstermektedir.

Siyasal partilerin politik sistem ve politika yapım sürecinde işgal ettiği konuma değinmeden önce siyasal partinin tanımlamasını yapmakta fayda vardır. *Siyasal partiler* bireysel veya kolektif olarak kendisini belirli bir siyasal kimlik ile özdeşleştiren kişilerin bir araya gelerek oluşturdukları yapılardır. Ayrıca siyasal partiler Duverger'in ifadesiyle tek bir topluluk değil, çok çeşitli toplulukların yarattığı bir bütündür. Bu bütünü oluşturan unsurlar ülke içerisinde dağılmış ancak koordinatör kurumlar vasıtasıyla birbirine bağlanmış gruplardan meydana gelmektedir (Duverger, 1974: 51-529). Bu kişi ve grupların oluşturduğu yapıların (siyasal partilerin) temel amacı ise siyasal iktidarı elde etmektir. Bu amaçtan hareketle siyasal parti mensupları hükümet içinde veya dışında parti hedeflerini gerçekleştirmek için faaliyetlerde bulunurlar (Sarıbay, 2000: 137).

Siyasal partiler düzenli olarak yapılan seçimler aracılığı ile kamuoyu nezdinde durumlarını ölçerler. Bununla birlikte yapılan seçimler sonucunda iktidar ya da muhalefet konumuna gelerek politika yapım sürecinde etkin bir rol alırlar² (Poggi, 2011: 187). Çünkü en azından demokratik rejimlerde siyasi iktidar, partilerin seçim yarışı sonucunda belirlenmektedir. Hal böyle olunca kamu politikası sürecinde egemen güç olan siyasi iktidar, partiler tarafından kullanılmaktadır. Dolayısıyla siyasi partilerin kamu politikalarının oluşturulması sürecinde başat bir role haiz olduğu söylenebilir.

Düşünce kuruluşları (think tank), sivil toplum kuruluşları niteliğinde örgütlenen ve belirli bir politika alanı yahut daha geniş çapta politika konuları ile ilgili olarak araştırmalar, analizler yapan ve bunların çıktılarını politika yapıcılara ve kamuoyuna sunan kuruluşlardır (Stone, 2007: 149). Düşünce kuruluşlarının politika analizi konusunda gerçekleştirdikleri gerek siyasi gerek toplumsal analiz ve araştırmalar, oluşturulan politikalar üzerinde kayda değer bir etki yapabilmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde düşünce kuruluşlarının yapısı, özellikleri ve kamu politikası yapım sürecinde oynadıkları rol üzerinde ayrıntılı olarak durulacaktır.

Kamu politikalarının oluşturulması sürecinde politika formülasyonu veya uygulanacak olan politika alternatifleri üzerinde değişim, dönüşüm temelli etki yapan aktörlerden bir diğeri *etkin bireylerdir*. Politikalar üzerinde etki sahibi bu bireyler kimlerden oluşur ve hangi özelliklere sahiptirler? Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki genel olarak bu bireyler *politika girişimcileri* olarak ifade edilebilir (Crow, 2010: 299). Politika girişimcileri, sahip oldukları zaman, enerji veya mali kaynakları politik alanda ulaşmak istedikleri amaçlar veya elde etmek istedikleri daha büyük kaynaklar için harcayan aktörlerden oluşmaktadır (Kingdon, 1995: 179).

Politika girişimcilerininin formel anlamda belirli bir statüsü veya makamı yoktur; formel yahut informel bağlamda çok çeşitli yapılar içerisinde olabilirler. Ayrıca bu kişiler siyasi sistem ve kamu politikaları bağlamında bir iddia ve amaç sahibidirler. Bunun yanı sıra, politika girişimcileri siyasi bağları ve müzakere becerileri ile karakterize

² Siyasi partilerin kamu politikası oyucuları arasında özel aktörler boyutunda değerlendirilmesi, partilerin kuruluş ve işleyişleri bakımından devlet dışı niteliğe sahip olmalarından ileri gelmektedir. Ancak siyasi partiler seçimler sonucunda gerek mecliste gerek hükümette faaliyet göstererek kamusal politika yapıcı aktör konumuna gelme potansiyeline de sahiptir.

olmaktadırlar. Dolayısıyla bunlar siyasal sistem içerisinde kurdukları ilişkiler ve bu ilişkilerden hareketle müzakere edebilme yetenekleri ile politikalar üzerinde dönüştürücü rol oynayabilmektedirler. Kingdon'a göre bunların en önemli özelliği "inatçı" nitelikte olmalarıdır. Herhangi etkin bir birey politikalar üzerinde söz sahibi olabilmek ve amaçlarına ulaşabilmek için güçlü politik ilişki ağına ve uzmanlığa sahip olabilir. Ancak politik sistemde dönüştürücü etkinlik meydana getirebilmek için aynı zamanda her seçeneği takip eden, her durumu fırsata çevirebilen inatçı bir girişimci olmak gerekmektedir (Kingdon, 1995: 179-181). Dolayısıyla, politika girişimcilerinin belirtilen özellikleri bünyelerinde taşıma oranlarına göre, politikalar üzerinde biçimlendirici bir etki yapmaları söz konusudur. Özellikle kamu otoritelerinin politika oluşturma sürecinde katılımcı ve müzakereci tutumlarının artmasıyla birlikte politika girişimcilerinin de rol ve önemlerinin arttığı söylenebilir.

1.3. Kamu Politikası Yapım Süreci

Kamu politikası yapım süreci, bireylerin her alanda karşı karşıya bulunduğu ve aynı zamanda bunlardan etkilendiği kamu politikalarının, filizlenme aşamasından uygulama ve değerlendirme aşamasına kadar olan süreci ifade etmektedir. Bu sürecin akademik olarak incelenmesi, politika yapımının nasıl gerçekleştiğini anlamaya ve analiz etmeye yönelik bir araştırma alanını olarak karşımıza çıkmaktadır (Smith ve Larimer, 2009: 6).

Kamu politikalarının oluşturulması, birbiriyle ilişkili birçok unsuru bünyesinde barındıran bir süreçtir. Bu süreç içerisinde aktörler, kurumsal yapılar, normlar vb. unsurların rol oynaması ve bunlar arasındaki karmaşık etkileşim yapıları sürecin incelenmesini zorlaştırmaktadır. Bu nedenle bazı araştırmacılar politikaların yapımını aşamalara ayırarak incelemenin bu zorluğu nispeten kolaylaştıran bir yol olduğunu ileri sürmektedir (Lasswell, 1963; Lindblom: 1995).

Ancak alan yazınında kamu politikası yapım sürecinin farklı şekillerde aşamalara ayrıldığı görülmektedir (Cairney, 2012: 32; Parsons 1995: 77-81; Kaptı, 2013: 26). Politika yapım sürecini belirli bölümlere ayırarak daha net bir yapıya kavuşmasını sağlayan bu süreç yaklaşımı, tarihsel zaman dilimi içerisinde farklı kavram ve aşamalarla nitelenmiş olmasına karşın günümüzde beş ana başlık olarak sabitlendiği ifade edilmektedir (Kaptı, 2013: 26). Bu bağlamda kamu politikası yapım sürecinin aşamaları olarak, geniş çapta bir sorunsalın varlığı ve bu sorunsalın siyasal iktidarların

gündemine gelmesi, politikanın formüle edilmesi, uygulanması ve uygulanan politikaların değerlendirilmesi sonucunda politikalarda meydana gelen değişim üzerinde durulmaktadır. Dolayısıyla bu çalışmada da politika süreci beş ana aşama şeklinde incelenmektedir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, politika sürecinin aşamaları, her zaman birbirinden kesin çizgilerle ayrılmış alanların olduğu anlamına gelmez. Genelde bu aşamaların çoğu kez iç içe geçtiği gözlemlenmektedir. Politika yapım süreci ile ilgili analiz ve gözlem yapılırken bu durum gözden kaçırılmamalıdır.

Bahsedilen bu sürecin her aşamasında ise farklı politika aktörlerinin değişen oranlarda etki sahibi olduğu söylenmelidir. Öncelikle problem tanımlanması ve gündem belirleme aşamasında, belirli konuları öne çıkarmak suretiyle medya organlarının ve çıkar gruplarının etkin bir rol aldığı belirtilmelidir. Ayrıca düşünce kuruluşları da raporlar, paneller vb. araçlar ile gerek siyasal iktidar kanadında gerek halk kanadında bir takım problemler ile alakalı farkındalık uyandırabilirler. Tabi ki son tahlilde gündeme alınacak olan konuların belirleyicisi olarak siyasal iktidarı kullanan yürütme organını da burada zikretmek gerekir. Gündeme alınan konuların formüle edilme ve yasalaşma süreçlerinde ise yasama organının temel bir yer işgal ettiği söylenebilir. Yasalaşan politikaların uygulanma aşamasında ise merkezi oluşturan aktörün bürokrasi olduğu ifade edilebilir. Uygulanan politikaların değerlendirilme aşamasında ise yine düşünce kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ya da iktidar eliyle oluşturulmuş kurum ve kuruluşlar eliyle yapılan analizlerin çıktıları geri beslemeye dönük ciddi bilgi kaynaklarını oluşturmaktadır.

Bu bağlamda politika yapım sürecinin hangi aşamalardan geçtiği ve bu aşamaların hangi özelliklere sahip olduğu üzerinde durmak gerekmektedir. Aşağıda politika yapım sürecinin aşamaları ele alınacaktır.

1.3.1. Politika Sorunları ve Gündem Belirleme

Devlet eliyle ortaya konulmuş her politika çıktısı aslında (başarılı olsun yahut olmasın) var olan bir problem veya ihtiyaca reçete olarak ortaya konulur. Hoşnutsuzluk uyandıran bir sorun hükümetlerin ortaya koyacağı politikalar için bir “talep” niteliği taşır. Ancak toplum nezdinde var olan tüm problemlere siyasal iktidarın cevap verebilmesi, yapı, işlev ve görev süreleri dikkate alındığında mümkün gözükmemektedir. Yani iktisadi tabir ile “kıt kaynaklar ile sınırsız ihtiyaçlar” dikotomisinin, kamu politikası yapımında da geçerli olduğu söylenebilir. Hal böyle

olunca var olan problemler, hükümetlerin gündeminde yer alacak sınırlı konular arasında yer alabilmek için adeta gizli bir yarış içerisine girerler.

Hükümetlerin gündemi ile kast edilen, ülke düzeyinde var olan politika, konu veya problemler içerisinden hükümet yetkililerinin bazılarına ayrı ve özel bir önem atfetmesidir. Hükümetlerin belirli problemleri gündemine alması ise seçilen problemin belli bazı grupları ilgilendirmesinden çok kamusal manada bir öneminin olması ve geçici bir durumdan öte çözülmesi gereken ciddi bir olgu olarak görülmesine bağlıdır (Wu vd., 2010: 12-13).

Ayrıca siyasal iktidar için, var olan problemler içerisinden hangilerinin gündeme alınacağını belirlenmesi ve yine var olan problemlerin iyi tanımlanmış olması büyük önem arz eder (Irwin, 2003: 35-37; Bardach, 2009: 1-2). Politika yapım sürecinin ilk aşamasında etkin bir problem tanımı yapmak, sürecin daha sonraki tüm aşamalarının ve oluşturulan politikanın uygulanmasının verimli bir seyir izlemesi bakımından önemlidir.

Gündem, yasama ve yürütme organı ve bunların alt kurumları gibi siyasal iktidarın her seviyesinde söz konusu olabilmektedir. Gündeme girmesi muhtemel olan konuların her birisi, gündem sahibi olan kurumun o konu hakkında bir politika geliştirerek uygulamaya koyma veya koymama ihtimaline göre kategorize edilebilir. Siyasal iktidarın gündemine girecek olan konuların kategorizasyonu, Birkland (2007) tarafından gündem evreni, sistematik gündem, kurumsal gündem ve karar gündemi olarak sınıflandırılmaktadır.

Kategorizasyonun en geniş halkasını “gündem evreni” oluşturmaktadır. Gündem evreninde toplumsal ve siyasal sistemde gündem olması muhtemel tüm fikir ve olgular bulunur. Gündem kategorizasyonundaki bir sonraki halka ise sistematik gündemdir. Sistematik gündem, siyasal iktidar tarafından kamusal bir öneme haiz olarak algılanan ve mevcut siyasal otoritenin meşru yargısal zeminine oturan tüm gündem konularını kapsar. Burada, gündem evreni ve sistematik gündemi birbirinden ayıran sınır, gündem konusunun meşru bir zemine oturmasıdır (Cobb ve Elder'dan aktaran Birkland, 2007: 65). Örneğin ideolojik olarak liberal bir devlette geniş devlet mülkiyeti konusu gündem evreni içinde yer alabilir; ancak sistematik gündemde yer alamaz. Sistematik gündemde olan bir politika konusu veya probleminin siyasal iktidarın dikkatini çekerek gündem tartışmaları içerisine alınması sonucunda, söz konusu konu sistematik gündemin bir

nevi alt kümesi olan kurumsal gündeme taşınmış olmaktadır. Hükümetlerin kaynak, yapı ve işlev bakımından tüm politika problemleri ile ilgili politika oluşturma konusundaki sınırlılıkları dolayısıyla siyasal iktidarların ancak belirli bazı konularda politika oluşturdukları görülmektedir. Kurumsal gündem de tam bu noktada karar alıcıların üzerinde önemle durduğu konulardan oluşmaktadır. Kurumsal gündemden sonraki halkayı ise, siyasal iktidarın hakkında politika oluşturmak için eylemde bulunduğu konuları içeren “karar gündemi” oluşturmaktadır. Karar gündemine gelen konularda hükümetler, belirli bir eylem planı dahilinde politika yapım sürecine girmektedirler (Birkland, 2007: 64-65).

Gündem belirleme ayrıca, toplum içerisindeki çeşitli grupların kendi talepleri doğrultusunda hükümetin eylemlerini yönlendirme çabasını da kapsar. Siyasal iktidarın gündemine girecek olan sınırlı politika alanları konusunda her bir grup kendi çıkarları doğrultusunda, belirlenecek olan gündemi etkilemeye çalışır (Wu vd., 2010: 12-13; Birkland, 2007: 63).

Politik konu ve problemlerinin tanımlanması ve hükümetlerin gündemine girmesi politik sürecinin ilk ayağını oluşturmaktadır. Dolayısıyla etkin ve verimli politik çıktıların elde edilmesinin, var olan problemin iyi bir tespitine bağlı olduğu söylenebilir. Diğer bir tabirle hastalığın nedenlerinin ve hastalığa temel oluşturan faktörlerin doğru tanımlanması, yazılacak reçetenin etkinliği için vazgeçilmez bir aşama olarak görünmektedir.

1.3.2. Politika Formülasyonu

Siyasal iktidar ve diğer kamu politikası aktörlerinin müdahil olduğu gündem belirleme süreci sonucunda belirli konuların gündeme alınmasını takiben ikinci aşamayı politika formülasyonu oluşturmaktadır. Hükümetler herhangi bir problemin kamusal olduğunu ve önemini kabul ederek problem hakkında çözüm üretilmesi gerektiği kanısına vardıklarında, bunu gündemlerine alırlar. Gündeme alınan her konu ile ilgili olarak politika yapımcıların, ortaya koyacakları eylem planları hakkında bir karara varmaları beklenir. İşte politika formülasyonu, gündemde olan kamusal probleme çözüm arayışında çeşitli seçenekler ortaya koyma sürecinin bir ifadesidir (Howlett, 2011: 29; Wu vd., 2010: 29). Politika formülasyonu, aynı zamanda, gündeme alınan konularla

ilgili olarak çeşitli politika önerilerinin ve uygulanacak muhtemel politikanın somutlaşmaya başladığı bir aşama olarak da kabul edilebilir.

Politika formülasyonu, karmaşık ve kendi içinde bir takım faaliyetler serisini barındıran bir aşamadır. Öncelikle var olan konu veya problem üzerinde çeşitli politika alternatifleri formüle edilir. Bunun ardından, formüle edilen alternatifler üzerinden bir daraltma yoluna gidilir. Alternatifler arasından seçim yapılırken çeşitli analiz yöntemleri kullanılmakla birlikte her politika alternatifinin meydana getireceği muhtemel sonuçlar öngörülmeğe çalışılır. Böylece kesin olarak bilinemese dahi, çeşitli bilgi toplama, araştırma ve analiz faaliyetleri ile bazı öngörülebilir bilgilerin ortaya çıktığı söylenebilir. Tüm bunların sonucunda yasalaşmaya hazır hale getirilen bir politika alternatifi uygulanmak üzere hazır hale gelmiş demektir (Ripley, 1995: 159; Sidney, 2007: 79).

1.3.3. Politika Uygulamaları

Politika uygulamaları, politika formülasyonu aşamasında alternatifler arasından tercih edilen ve kararlaştırılan politikaların uygulanma aşamasını ifade etmektedir. Kamu politikalarının formülasyonu süreci boyunca tanımlanan hedeflerin başarıya ulaşması, politikaların uygulanma aşaması ile doğrudan ilgilidir. Politik hedeflerin başarıya ulaşmasından kastedilen, uygulama süreci boyunca ortaya çıkan çıktılar ile benimsenen hedeflerin uyumudur. Bu bakımdan politika uygulamalarının niteliği ve uygulayıcıların performansı, belirlenen politika hedeflerini doğrudan etkileyeceği için ayrıca önem arz etmektedir (Kaptı ve Alaç, 2013: 229).

Dolayısıyla politika formülasyonu ve uygulamaları arasındaki ilişki ayrıca önem kazanmaktadır. Politika yapım sürecine genel olarak bakıldığında, politika formülasyonu ve politika uygulamaları sürecin ardı ardına gelen iki alt aşaması olarak kabul edilebilir. Bununla birlikte, politika uygulamaları aşamasında da kurumsal veya bireysel temelde uygulanan politikalar uygulayıcıların etkisiyle şekillenmeye devam edebilir. Bundan dolayı politikaların şekillenme aşamasının yalnız politika formülasyonu sürecinde değil, uygulama sürecinde de devam edebileceği göz önünde bulundurulmalıdır (Hill ve Hupe, 2014: 8).

Politika uygulamalarının akademik olarak incelenmesi konusunda üç farklı jenerasyondan bahsedilmektedir. 1970'ler boyunca hakim olan ilk jenerasyon, politika uygulamalarını başarısızlıklar temelinde incelemesinden dolayı pesimist olarak kabul edilmektedir. İlk jenerasyonun çalışmalarının teori merkezli değil de vaka araştırması temelinde gelişmesi, ikinci jenerasyondan ayrıldığı temel noktadır. Çünkü ikinci jenerasyonun politika uygulama çalışmaları, karmaşık ve teorik temelli bir çerçevede ortaya konulmuştur. Bu bağlamda, bu dönemde otoriter ve emir yönelimli yukarıdan aşağı uygulama modeli ve bunun tersini ifade eden aşağıdan yukarı uygulama modeli gibi yaklaşımlar ortaya atılmıştır. İkinci jenerasyonun bu yaklaşımlar arası karşılıklı etkileşim ve tartışmalar merkezinde cereyan ettiği söylenebilir. Üçüncü ve son jenerasyon ise bahsedilen bu yaklaşımlar arasında bir uzlaşma tesis etme çabalarının oluşturduğu bir dönemi ifade etmektedir. Bu temelde üçüncü jenerasyonun düşüncesinin ana tezi, ülkelerin birbirine oranla farklılaşan politika oluşturma normlarına yahut belirli bir ülke içerisinde var olan farklı olaylar ve politika alanlarına göre politikanın uygulanış tarzının (aşağıdan yukarı veya yukarıdan aşağı) değişebileceği düşüncesi üzerine inşa edilmiştir (Pülzl ve Treib, 2007: 89; deLeon ve deLeon, 2002: 468-471; Kaptı ve Alaç, 2013: 236).

Politika uygulamaları bağlamında bahsedilen bu üç yaklaşımın temel tezlerine bakıldığında, öncelikle yukarıdan aşağı uygulama modelinde, karar vericilerin politika üretme ve uygulama aşamalarında sahip olduğu güç ve kontrole yapılan vurgu öne çıkmaktadır. Bu modele göre politika uygulamaları merkezî hükümetin kararları doğrultusunda başlamaktadır. Bu bağlamda, uygulanan bir politikanın tarzı veya politika nazarında süreç içerisinde meydana gelecek tüm değişim ve dönüşümler üzerinde en üst makamlar yetki ve kontrol sahibidirler. Diğer bir yaklaşım olan aşağıdan yukarı uygulama modelinde ise alansal ve yerel bazda değişkenler önem kazanmaktadır. Bunun anlamı şu şekilde ifade edilebilir: Aşağıdan yukarı uygulama modelinde temel aktör merkez veya tepedeki organlar değil, yerel ve alt seviye bürokratlardır. Bu bürokratlar politika uygulamalarının yürütülmesinde temel aktör olarak kabul edilmektedir. Politikaların yürütülmesindeki etkin kuvvetlerini ise politikayı uygulayan tüm uygulayıcılar arasındaki ağ ilişkilerinden aldıkları savunulmaktadır. Bu yaklaşıma göre yukarıdan aşağı modelin göz ardı ettiği sözü edilen bürokratlar, politikanın başarısı

için kilit bir role haizdirler (O' Toole, 2004: 314; deLeon ve deLeon, 2002: 470; Pülzl ve Treib, 2007: 90-97).

Son olarak iki yaklaşım arasında bir sentezi savunan karma model ise politika uygulama alanında olay eksenli ve durumsal incelemelerin gerekliliğini savunmaktadır. Yaklaşımına göre durumsal olarak çeşitli politika konularında yukarıdan aşağı ve aşağıdan yukarı uygulama modelinin birlikte kullanılması uygulanan politikanın verimliliğini artırmak için gereklidir (Pülzl ve Treib, 2007: 90-97).

Sonuç olarak söylenebilir ki, politika uygulamaları politika yapım sürecinin önemli bir aşamasını oluşturmaktadır. Bu aşamada gerek alt gerek üst seviye kişi ve kurumlar etkin rol oynamakla birlikte uygulanmakta olan politikalarda da değişim ve dönüşüm yönünde biçimlendirici etkide bulunabilirler. Dolayısıyla politika uygulamaları çeşitli aktörler tarafından ortaya konulan eylemleri de kapsayan bir süreci ifade etmektedir (Ripley, 1995: 360). Tüm bu eylemlerin ise siyasal çıktı ve sonuçlarının başarısını doğrudan şekillendirdiği söylenebilir.

1.3.4. Politika Değerlendirmesi

Oluşturulacak olan politikanın, gündem belirleme aşamasında bir problem veya konuya odaklı olarak geliştirildiği daha önce belirtilmişti. Politika uygulamalarından sonra gelen politika değerlendirmesi aşaması ise sürecin başında belirli bir probleme çözüm amacıyla oluşturulan politikanın söz konusu probleme dayalı olarak yapmış olduğu etkinin ölçüldüğü aşamadır. Diğer bir deyişle, çeşitli evrelerden geçerek uygulama aşamasına gelen ve uygulamaya konulan politikaların, sürecin başında belirlenen amaçlarla ne derece uyumlu olup olmadığı konusu, politika değerlendirmelerinin çekirdeğini oluşturan temel bir meseledir.

Politika değerlendirmesi bir kavram olarak, “Kurumların, içeriğin, yönetimin ve çıktıların değerinin ölçülmesi yönünde dikkatli bir değerlendirmenin yanı sıra uygulanmakta olan veya uygulaması sona ermiş kamu politikalarının etkisinin değerlendirmesini kapsayan” (Vedung, 2013: 387) bir süreci ifade etmektedir. Bu değerlendirme süreci bilgi toplama, bunları teste tabi tutma ve sonrasında yorumlama üzerine kuruludur. Bu kapsamda yapılan faaliyetlerin önemi ise gelecekte oluşturulacak ve uygulamaya konulacak politikaların daha verimli bir biçimde işlemesi için bu

değerlendirmelerin önemli bir rol oynayacak olmasında yatmaktadır (Vedung, 2013: 387, McConnel, 2010: 12, Majone, 1989: 167).

Alan yazınında politika değerlendirmelerinin nasıl yapıldığına dair farklı modeller üzerinde durulmaktadır (Parson, 1995; Anderson, 2011; Wu vd., 2010; Vedung, 2013; McConnel, 2010). Genel olarak ifade edilebilir ki, uygulanan veya uygulanmış olan bir politikanın etkilerinin, etkililik ve verimliliğinin hangi ölçüde başarıya ulaştığının, amaç ve çıktılarının uyumluğunun ve uygulama sürecinin analizi gibi konular politika değerlendirmelerinin çeşitli tiplerini kapsayan bir alanı oluşturmaktadır (Wu vd., 2010: 85-86; Knoepfel vd., 2011: 236-244).

Politika değerlendirmelerinin politika yapım sürecine önemli katkılarının olduğu söylenebilir. Öncelikle değerlendirme, problem hakkında bilinen ile probleme çare olarak üretilen politika ya da program arasında bir sentez oluşturur. Çünkü zaman zaman problemin niteliği ile oluşturulan politikaların etkisi farklı noktalara düşebilmektedir. Politika değerlendirmesi bu noktada etkin, birleştirici bir işlev görmektedir. İkinci olarak politikaları değerlendirmeye tabi tutmak, problemler ve çözümleri hakkında yaygın olarak kabul gören ancak doğruluk payı bulunmayan fikir ve pratiklerden de bir arınma sürecini ifade etmektedir. Ayrıca politika değerlendirmeleri, uygulanmış yahut uygulaması devam eden politikaların verimliliğinin sağlanması doğrultusunda yeni bilgilerin geliştirilmesinde kayda değer bir rol oynamaktadır. Son olarak ise politika değerlendirmeleri, yapılan değerlendirmeler yoluyla elde edilen yeni bilgilerin uygulanması konusunda politika aktörlerine bir açıklama sunmaktadır (Wu vd., 2010: 82-83).

1.3.5. Politika Değişimi: Ortadan Kalkma veya Artırmıcılık

Politika değişimi konusunda öncelikle belirtilmesi gereken, bu alanda ortaya atılan birçok farklı teorinin mevcut olduğudur.³ Ancak çalışmanın sınırları gereği bunlara değinilmeyecektir. Burada temel olarak amaçlanan politika değişiminin ne olduğu ve nasıl gerçekleştiği konusunda bir fikir sahibi olmaktır.

³ Politika değişimini açıklayan teorilerden bazıları “Kesintili-Denge Teoremi”, “Dava Koalisyonu Teoremi” ve “Politika Pencereleleri” olarak ifade edilebilir. Bu yaklaşımlar hakkında ayrıntılı bilgi için sırasıyla bkz. (True vd., 2007; Sebatier ve Weible, 2007; Kingdon, 1995).

Politika yapımı, lineer bir süreç olmamanın yanı sıra devamlılık arz eden ve geri beslemenin kaçınılmaz olduğu bir süreci ifade etmektedir (Clemons ve McBeth, 2009: 80). Kamu politikası yapım sürecinin son aşamasını oluşturan politika değişimi de temelde bu geri beslemenin kullanıldığı evredir. Bu evrede politika değerlendirmelerinin sonucunda ortaya çıkan bulgu ve önerilerin mahiyetine göre, politikalar üzerinde küçük değişimler uygulanması (artırmıcılık) yahut mevcut politikanın tamamen ortadan kaldırılması gibi sonuçlar doğabilmektedir (Wu vd., 2010: 83). Ortadan kalkma durumunda, genellikle ilgili konu veya problem ile alakalı yeniden politika formülasyonu oluşturma yoluna gidilebilmektedir.

Politika değişimin artırmıcı bir şekilde gerçekleşmesi ne demektir? Özellikle artırmıcılık, belirli bir politika konusu veya problemi hakkında, her boyutuyla bilgi sahibi olmanın ve uygulanacak olan politika konusunda ortaya çıkabilecek her ihtimalin öngörülebilmesinin imkânsızlığı düşüncesi üzerine bina edilmiştir. Artırmıcılık düşüncesinin fikir babası Charles Lindblom *The Science of Muddling Through* adlı çalışmasında bu yaklaşımın fikri temellerini ortaya koymuştur. Ona göre artırmıcılık, mevcut politikalar üzerinde radikal ve sıfırdan değişiklikler yapmak yerine adım adım ve sınırlı, küçük değişiklikler yaparak ilerlemeyi ifade etmektedir. (Lindblom, 1995: 144-145). Lindblom'un ortaya koyduğu bu görüşün temelini de Herbert Simon'ın (1999) bireylerin çeşitli çevresel etkilerin ve bizatihi entelektüel kapasitelerinin sınırlılıkları dolayısıyla tam manasıyla rasyonel davranamayacakları fikrine dayanan Sınırlı Rasyonellik yaklaşımına dayandığı da ayrıca ifade edilebilir. Dolayısıyla artırmıcılık modelinin önerdiği sistem, kamu politikaları üzerinde küçük ve sınırlı değişiklikler yaparak etkinliği sağlama yönündedir. Diğer bir deyişle, bu yaklaşım bir "yaparak öğrenme" (Goodin vd., 2006: 19) sürecine atıf yapmaktadır. Ancak bazı kapsamlı ve radikal değişim gerektiren politika konularında artırmıcı yaklaşımın tek başına açıklama getirmede yetersiz kaldığı söylenebilir. Çünkü kamu politikaları sadece artırmıcı değişikliklere uğramaz. Bununla birlikte ekonomik veya siyasal kriz, savaş gibi radikal kararı gerektiren durumlarda politika değişimleri mevcut politikaların tamamen ortadan kalkması yahut sıfırdan yeni bir politikanın uygulamaya geçirilmesi yönünde de vuku bulabilmektedir (Köseoğlu, 2013: 253).

Netice olarak politika yapım süreci bir döngüye benzetilecek olursa politika değişimi bu döngünün son evresini oluşturmaktadır. Bu evrede tüm çıktılar ve geri beslemeler bir bütün olarak politikalar üzerinde değiştirici, dönüştürücü yahut ortadan kaldırıcı bir etki yapmaktadırlar. Ancak kamu politika yapımının döngüsel niteliği gereği, politika değişimiyle birlikte ya mevcut politikaya devam edilir ya da yeni bir politika inşa edilir ki bu da politika sürecinin süreklilik içeren bir durum olduğunu gösterir.

BÖLÜM 2: DÜŞÜNCE KURULUŞLARI: YAPI ve FONKSİYONLARI

2.1. Politika Uzmanlığı, Politika Bilgisinin Sosyal Organizasyonu ve Düşünce Kuruluşları

Genel olarak kamu politikası yapım sürecinde siyasal iktidar, bürokrasi ve diğer aktörler kamusal nitelik gösteren sorun alanlarında bir eylem ya da eylemsizliğe karar verir; bir eylem durumunda soruna ilişkin çözüm önerileri ve politika alternatifleri ortaya koyar ve uygulanan programların etkinliğini değerlendirirler. Politika yapıcıları ayrıca, sık sık sınırlı bilgi sahibi oldukları ya da teknik uzmanlık gerektiren alanlarda da politika oluşturmak durumunda kalırlar (Thomas ve Buckmaster, 2013: 1). Başta siyasal iktidar olmak üzere politika yapım sürecine katılan aktörler, politika oluştururken, zaman zaman bu politikanın ana nesnesi olan toplum hakkında bilgi sahibi olmak gereğini duyarlar. Bunların dışında politika yapıcıları mevcut politikaların nasıl oluşturulduğu, eksileri, artıları veya oluşturulması planlanan politikalar hakkında öngörülebilir analizlere gerek duyarlar. Özellikle günümüzde konuların ve işlerin giderek karmaşıklaşması nedeniyle tüm karar vericiler, politika oluştururken uzmanlık bilgisini politika yapım mekanizmalarına entegre etme durumu ile karşı karşıya kalmaktadırlar (Weaver ve McGann, 2009: 1). Modern dünyanın getirilerinin, kamu politikalarının yapım süreçlerinin karmaşık, çok katmanlı, amiller arası karşılıklı bağımlılık içeren ve bilgi bakımından zengin yapısının, küresel bağlamda tüm politika yapıcıları, karar verme süreçlerindeki etkinliğin sağlanması amacıyla bazı arayışlara itmiş olması uzmanlık bilgisinin politika sürecine dahil edilmesi konusunun diğer bir boyutunu oluşturmaktadır.

Genel olarak bakıldığında birçok ülkenin politika yapım sürecinde gözlenen temel problem, bilginin olmaması değil, organize olmamış ve sistematik hale getirilmemiş bir bilgi yığınının varlığıdır. Dolayısıyla politika yapıcıları politika üretecekleri çevre ve toplum hakkında ve uygulanması muhtemel politikaların etkilerinin öngörülmesi bağlamında basit, sistematik bilgiye ihtiyaç duyarlar. Bilginin, siyasal iktidarın ve politika yapıcıları kullanabileceği bir biçime dönüştürülmesi bu noktada önem kazanmaktadır. Çünkü politika yapım sürecine dahil olan tüm aktörler başarılı olabilmek için anlaşılır, güvenilir, ulaşılabilir ve kullanılabilir bilgiye ihtiyaç duyarlar

(Ahmad, 2008, 529). Çağımızda bilginin iktidarı ve etki gücü üzerine yapılan tartışmalar ve bilginin gücünün yükselişinin pratik formları olarak uzmanlık bilgisi ve dolayısıyla uzmanlar karşımıza çıkmaktadır (Parsons, 1995: 153).

Belirli bir konu hakkında kamu politikası yapmak, sınırlı sayıda aktörün içinde bulunduğu ve anlık gelişen bir olay değildir. Kamu politikalarının oluşturulması, çeşitli alanlardan çok sayıda aktörün müdahil olabildiği ve görece uzun bir zamana yayılan bir faaliyettir (Rich, 2004: 107). Bu faaliyetin bir süreç olduğu ve bu sürecin de gündeme gelme, formülasyon, uygulama ve değerlendirme gibi aşamalardan oluştuğu üzerinde önceki bölümde durulmuştu. Yine önceki bölümde bahsedildiği gibi bu aşamaların her birinin kendi içerisinde farklı dinamikleri, aktörleri ve ilişki biçimleri bulunmaktadır.

Bizatihi politika sürecinin, oluşum aşamalarında çeşitli dinamikleri bünyesinde barındıran yapısı ve dolayısıyla sürecin karmaşık ve çok yönlü olması, kamu politikalarını uzmanlık gerektiren bir alan haline getirmektedir. Bu süreçte konuların gündeme alınmasından değerlendirme aşamasına kadar bu uzmanlık ihtiyacı farklı biçimlerde kendini göstermektedir. Uzmanlık ihtiyacının bir türü olarak politika uzmanları da doğal olarak politika süreçlerinde kendilerine yer bulmaktadırlar.

Politika uzmanlığı, öncelikle politika yapımına konu olacak bir problemin gündeme alınma aşamasında yaklaşan ve geniş çapta hoşnutsuzluk yaratması muhtemel problemler ile alakalı olarak politika yapıcılara bir “uyarı” vazifesini yerine getirebilir (Rich, 2004: 108). Politika uzmanlığı, bir ülkede mevcut olan ve karar gündemine alınması muhtemel sorun alanlarının doğru tahlili ve bunlara yönelik oluşturulacak politikaların etkinliği bağlamında değerlendirildiğinde önemli bir boşluğu doldurmaktadır. Bu çerçevede uzmanlık bilgisine sahip olan kişi veya kurumlar, yaptıkları sosyolojik, siyasal, demografik, istatistikî ve bunun gibi problemin niteliğine göre değişiklik gösterebilen farklı nitel veya nicel araştırmalarla sistematik bilgi üreten bir konumdadırlar. Üretilen sistematik bilgi, hem politika yapıcıların daha etkin ve sağlıklı karar verebilmeleri hem de var olan problemler içinde öncelikli sorun alanlarının –kesin olmasa da- belirlenmesi bakımından önemli bir kaynak oluşturur. Bununla birlikte, araştırma yolu ile üretilen bilginin tam manasıyla tarafsız olamayabileceği ve yanlı bilgi üretiminin mümkün olduğu olgusu da saklı tutulmalıdır. Bu mesele aşağıda daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

Karar gündemine alınan bir probleme yönelik çeşitli politika alternatiflerinin geliştirildiği formülasyon aşamasında ise politika uzmanlığı görece daha farklı bir rol üstlenmektedir. Bu aşamada politika yapıcılarının alternatifler üzerine her zaman uzlaşmadığı görülmektedir. Seçilmiş temsilciler, bürokrasi ve politika formülasyonuna katılan diğer odaklar var olan problem üzerinde farklı çözüm önerileri ve politika alternatifleri sunabilmektedir (Akdoğan, 2013: 211-212). Bu durum bir çatışma ortamını da beraberinde getirebilir. Politika uzmanlığı ve uzmanlar tarafından üretilen bilgi bu noktada farklı yerlerde duran kişi veya gruplar için “çatışma sırasında kullanılan bir silah” görevi görebilir. Farklı aktörler bu bilgileri kendi çözüm önerilerine bir destek oluşturmak için kullanabilirler (Rich, 2004: 108).

Politikanın formülasyonu tamamlanıp uygulamaya geçildikten sonra değerlendirme aşamasında yapılan araştırmalar, uygulanan programların ne derece başarıya ulaştığının bilgisini sağlamaktadır. Ayrıca bu bilginin daha sonra uygulanacak olan yeni politikalar için de bir rehber niteliğinde olduğu söylenebilir (Rich, 2004: 108-109). Teknik ve nicel nitelikte olan politikalara nazaran sosyal politikalarda etkinliğin ve verimliliğin ölçülmesi zor bir uğraştır. Ancak uzman kişi veya kurumlar tarafından uzmanlık bilgisine ve yorumuna dayalı yapılan araştırmalar uygulanan politikaların mahiyetiyle ilgili önemli veriler sunabilir.

Politika uzmanlığı aracılığıyla üretilen bilginin gerekliliği ve kullanılabilirliğinin incelenmesinin yanı sıra bu yolla üretilen bilgi ve fikirlerin mahiyetine ve temsiliyetine bakmak yararlı olacaktır. Örneğin kamu politikalarının iç içe geçmiş bu karmaşık yapısında fikirler gerçekten önemli midir? Önemli ise ne orandadır? Bilginin kullanımının etkinliği artırılabilir mi? Artırılabilirse hangi yollarla gerçekleştirilebilir? Bu tür soruların cevaplanması, uzmanlığa duyulan ihtiyaç temelinde ortaya çıkan bilginin değerinin ve etkisinin ne olduğu ve bilginin yayılımı konusunda neler yapılabileceği hakkında önemli ipuçları vermesi bakımından üzerinde durulmaya değerdir.

Fikirlerin siyasal düşünce ve eylemlerde etkinliğinin olup olmadığı konusunda kesin bir yargıya varılabilmesi söz konusu değildir. Fikirler bazı durumlarda etkin ve önemli olabilirken bazı durumlarda olmayabilir. Ancak şunu belirtmek gerekir ki, entelektüel bağlamda bireysel fikir ve görüşlerin politika yapım sürecinde tek başına yeterli

oldukları kabul edilirse bilginin organizasyonel hali ve düşünce kuruluşları üzerinde durmak çok da anlamlı olmayacaktır. Oysa, gözlenen durum böyle değildir. Dolayısıyla, politika yapıcılar nezdinde görünür olmak ve politika yapım süreçlerinde rol üstlenmek için fikirler de organize olmak durumundadırlar. Bir diğer deyişle, fikir ve üretilen bilginin organizasyonlar vasıtasıyla karar verme mekanizmalarında daha etkin bir şekilde var olacakları varsayılmaktadır. Çünkü bireysel düzlemde entelektüellerin ve akademisyenlerin fikirlerinin etkisi değerlendirildiğinde organizasyonel yapıların bu etkide temel ve aracı bir rol üstlendiği görülmektedir (Stone, 1996: 1). Bahsedilen tüm bu bilgi, fikir ve uzmanlık ihtiyacı her ülkenin sosyo-politik sistemine göre farklılık gösterir ve kurumsallaşır. Bu kuruluşlar arasında etkin bilgi üretiminin sağlandığı ve temel fonksiyonu uzmanlık ve fikir çalışmaları olan bazı organizasyonlar öne çıkmaktadır. Bu organizasyonlar kamu politikalarının analizinde ve politika yapım sürecinde ürettikleri fikir ve sistematik bilginin bir kurum çerçevesinde yapıllaştığı ve bilginin yayılımının sağlandığı organizasyonlar olarak “düşünce kuruluşları” karşımıza çıkmaktadır.

2.1.1. Düşünce Kuruluşlarına İlişkin Kavramsal Çerçeve

Düşünce kuruluşlarının tanımlamasını yaparken dikkat edilmesi gereken temel husus, bu kuruluşların herkesçe kabul edilen ve üzerinde uzlaşmış tek bir tanımının bulunmamasıdır. Düşünce kuruluşları hem ülkeler düzeyinde hem de küresel boyutta yapıları, kapasiteleri, ilgilendikleri politika alanları ve politikalar üzerindeki etkileri bakımından birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Büyük oranda farklılık gösteren bu faktörlere bağlı olarak düşünce kuruluşlarının net bir tanımını yapmak oldukça zorlaşmaktadır (Stone ve Denham, 2004: 2; Smith, 1991: XIV). Yazında düşünce kuruluşları “kamu politikası araştırma enstitüleri”, “politika tartışma grupları”, “politika planlama kuruluşları” ve “bağımsız kamu politikası enstitüleri” gibi farklı isimlerle anılmaktadırlar (Stone, 1996: 9; McGann, 2007: 11). Ancak uluslararası yazında daha çok kullanılan niteleme, İngilizce adıyla “think tank”tir. Think Tank kavramını birebir Türkçeye çevirdiğimizde “düşünce tankı” deyimini karşımıza çıkmaktadır. “Düşünce kuruluşları”, “fikir fabrikaları” ve “stratejik araştırma merkezleri” kavramı karşılamak üzere kullanılan diğer nitelemelerdir.

“Think tank” kavramı literatüre düşünce kuruluşlarının ilk kurulmaya başlandığı 20. yüzyıl başlarında girmemiştir. Kavramın aslen Amerika Birleşik Devletleri’nde II. Dünya Savaşı sırasında ortaya çıktığı söylenebilir. “Düşünce tankı” kavramı, savaş sırasında ABD’nin saldırı, işgal ve diğer askeri stratejilerinin planlanmasının yapılması için sivil ve askeri uzmanların ülke tarafından organizasyonel bir biçimde kullanılmasını ifade etmektedir. II. Dünya savaşının sonlanmasını takiben kavram, ABD’nin en etkin düşünce kuruluşlarından biri olarak bilinen, askeri ve güvenlik hizmetleri alanlarında önemli politika araştırmaları yapan RAND Corporation gibi iktidar ile yakın bir ilişki içerisinde bulunan kuruluşlar için kullanılmıştır. 1960’lar itibariyle yayılma gösteren bu kavram 1970’lere gelindiğinde, sadece dış politika üzerine yapılmış ve devlet ile bir bağ içerisinde olan kuruluşlar için değil sosyal, ekonomik ve siyasal konular ile ilgilenen tüm düşünce kuruluşları için kullanılmaya başlanmıştır (Smith, 1991, XIII-XV; Weaver ve McGann, 2009: 2). Buradan hareketle denilebilir ki düşünce kuruluşları kavramının yerine Türkiye dâhil uluslararası bağlamda yaygın olarak kullanılan ve ABD merkezli bir kavram olan think tank kavramının tercih edilmesi, bu kuruluşların, tabiri caizse bilgiyi bir silah türü olarak kullanan ve bu yolla savaş stratejileri, işgal ve sömürge politikaları üretme işlevi gören kurumlar olmaları sebebiyledir. Think tank kavramsallaştırmasının bugün tüm düşünce merkezleri için kullanılıyor olması, özellikle ABD için bu durumu çok değiştirmiş gözükmemektedir. Özellikle ABD’nin kapasite ve faaliyet bakımından en etkin düşünce kuruluşlarından çoğunun savunma ve güvenlik üzerine çalışıyor olması bunun açık bir göstergesi olarak ifade edilebilir (Karabulut, 2010: 97; McGann, 2012: 49).

Düşünce kuruluşlarının betimleyici bir tanımlamasını yapmak için bazı temel soruların cevaplanması gerekmektedir. Öncelikle “Düşünce kuruluşlarının kesin ve sınırları belirli bir tanımlamasını yapmak mümkün müdür?” “Düşünce kuruluşlarının temel karakteristikleri nelerdir?” ve “Baskı grupları ve çeşitli sivil toplum örgütleri gibi organizasyonlardan hangi unsurlar bağlamında farklılaşma gösterir ve öncelikli fonksiyonları nelerdir?” gibi soruların cevaplanması düşünce kuruluşlarının nerede durduğu hususunda önemli ipuçları verecektir (Abelson, 2002: 7).

Stone’un (1996) ifadesiyle düşünce kuruluşları, “farklı kişilere göre farklı anlamlar ifade eden şemsiye bir kavramdır.” Dolayısıyla çeşitli kurumsal yapıları nitelemek için

kullanılmıştır. Literatürde düşünce kuruluşlarını tanımlayan ve kategorize eden iki farklı gelenek bulunmaktadır. İlkinde, düşünce kuruluşları üzerinde yapılan çalışmalarda politika ve bilimsel araştırmalarla ilgilenen, siyasal iktidarla yahut özel yapıdaki kurumlarla bağlantılı veya tamamen bağımsız işleyen tüm kuruluşlar mercek altına alınmıştır. Bu bağlamda ortaya konan öncü çalışmalar, o zamana kadar hiç değinilmemiş bir olgu olan düşünce kuruluşlarını incelemeleri ve farklı düşünce kuruluşlarının kategorizasyonu için bir çerçeve önerileri sunmaları bakımından önemli görülmektedir. İkinci geleneği oluşturan araştırmacılar daha çok bağımsız araştırma merkezlerinin daha net bir biçimde tanımlanması üzerinde durmuşlardır. Bu ve benzeri farklı yaklaşımlar düşünce kuruluşlarının kavramsal çerçevesine ilişkin net bir tablodan ziyade durumu karmaşıklaştırmaktadır. Aynı zamanda bu durum, kavramsal uzlaşma durumunun da önünü tıkamaktadır. Aslında genel olarak bakıldığında yapısal açıdan benzerlik gösteren kuruluşların açıklanmaya çalışılmasına rağmen, her araştırmacının bu kuruluşların farklı özelliklerine vurgu yapması tanımsal çok sesliliğin en önemli sebeplerinden bir tanesidir (Stone, 1996: 9-10).

Düşünce kuruluşları denilince akla ilk olarak kamu politikaları konusunda araştırma ve analiz üreten kurum ve kuruluşlar gelebilir. Ancak düşünce kuruluşlarının bu şekilde açıklanması çok genel kalacak ve tam manasıyla düşünce kuruluşlarının ne olduğu hususunda yeterli bilgi vermeyecektir. Çünkü birçok baskı grubu, üniversite araştırma merkezleri ve diğer sivil toplum örgütleri bu araştırma ve analizleri asli eylemleri olmasa da ortaya koyarlar. Bunun yanında hükümet kurumlarından bazıları da asli görevleri olarak politika araştırmaları ve bunun sonucunda tavsiye verme temelinde eylemde bulunmaktadır. Dolayısıyla düşünce kuruluşlarının ne olduğu konusunda sınırları daha belli tanımlamalara ihtiyaç vardır (Weaver ve McGann, 2009: 4). Bazı düşünce kuruluşu tanımlarına bakacak olursak, öncelikle McGann'a göre düşünce kuruluşları; "Politika yapıcıların ve halkın kamu politikalarına dair konularda bilgi sahibi olarak karar vermelerini sağlayabilmek amacıyla ülkesel ve uluslararası düzeyde politikalara ilişkin araştırma, analiz ve tavsiye üretme üzerine kurulmuş organizasyonlardır" (2007: 12). Stone'un yaptığı diğer bir tanıma göre ise bu kuruluşlar; "Politika yapıcılara tavsiye sunmak ve politika konuları hakkında halkı bilgilendirmek üzere, belirli bir politika alanında veya birden çok politika alanını kapsayan daha geniş konularda araştırma ve analizlerini yürüten politika araştırma enstitüleri" olarak

betimlenmektedir (2007: 149). Başka bir tanım ise düşünce kuruluşlarını; “Politika yapım sürecini etkilemek ve destek edinmek için uzmanlık ve fikir üretimine dayanan bağımsız, herhangi bir kurum ile çıkar ilişkisi olmayan ve kar amacı gütmeyen organizasyonlar” olarak tanımlamaktadır (Rich, 2004: 11).

Verilen tanımlamalardan hareketle aslında düşünce kuruluşlarının sınırları biraz daha net olarak çizilmiş ve bu kuruluşların hangi unsurlardan oluştuğu belirtilmiştir. Düşünce kuruluşlarının diğer araştırma merkezleri ve sivil toplum örgütlerinden sahip olduğu hangi unsurlar yönünden ayrıldığı sistematik olarak şu şekilde ifade edilebilir: İlk olarak, düşünce kuruluşları herhangi bir kurum veya kuruluştan bağımsız ve devamlılık gösteren bir yapıya sahiptir. İkinci olarak, bu kuruluşlar kendi araştırma gündemlerini belirlemede özgürdürler. Diğer bir unsur ise bu kuruluşların politika odaklı faaliyet göstermeleridir. Dördüncü olarak, düşünce kuruluşları kamusal nitelik de arz eder. Çalışma ve ürünleriyle halkı bilinçlendirici ve eğitici bir rol oynamaktadırlar. Beşinci olarak, uzmanlık ve profesyonellik ilkelerine dayalı bir şekilde faaliyet göstermektedirler. Son olarak düşünce kuruluşları temel fonksiyonu analiz, araştırma ve tavsiye üretmek olan yapılardır (Stone, 1996: 14-16).

Stone’un ortaya koyduğu bu unsurlar -kendisi tersi görüşü savunsa da- bir ideal tip ortaya koymaktadır. Dolayısıyla kendisinin de sonradan belirttiği gibi “düşünce kuruluşlarının bu unsurların hepsine aynı oranda sahip olması bir zorunluluk değildir.” Zaten bu durum çok da mümkün gözükmemektedir. Ortaya konulan bu özelliklerin daha çok bir rehber niteliğinde olduğu söylenebilir. Bu unsurlar genellikle Anglo-Amerikan kültüründe daha çok görülse dahi, düşünce kuruluşlarının ülkeden ülkeye hatta ülke içerisinde birbirleri arasında değişiklik gösterebilen organizasyonlar olduğu unutulmamalıdır. Örneğin, bazı düşünce kuruluşları gelir ve fon sağlama amacıyla siyasal iktidar ve hükümet kurumları ile yakın ilişki içerisinde olabilirler. Ayrıca düşünce kuruluşları olarak adlandırılan birçok organizasyonun tamamen bağımsız olduğunu söylemek oldukça güçtür. Kıta Avrupası ülkelerinden Hollanda ve Almanya’da düşünce kuruluşlarının çoğunlukla, siyasal partilerle mali ve kişisel ilişki içerisinde oldukları görülmektedir. Küresel manada bu ve benzeri örnekleri görmek mümkündür (Stone, 1996: 16; Weaver ve McGann, 2009: 2).

2.1.2. Düşünce Kuruluşları Tipolojileri

Düşünce kuruluşlarının kurumsal ve işlevsel açıdan gösterdiği farklılaşma ve çeşitlilik, bu kuruluşların sınıflandırılma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Oldukça yakın özellik gösteren düşünce kuruluşlarının belirli çatılar altında toplanması, bu kuruluşların incelenmesini kolaylaştırması ve fonksiyonlarının daha iyi anlaşılması bakımından önemlidir.

Literatürde farklı yazarlar tarafından farklı tipolojiler geliştirilmiştir. Bu tipolojiler arasında en önemlilerinin Kent Weaver, James McGann ve Diane Stone tarafından geliştirildiği söylenebilir. Düşünce kuruluşlarının tipolojileri bağlamında ortaya atılan her düşünce, benzer özellik gösteren kuruluşların belirli bir sınıf içerisine alınması üzerinedir.

Öncelikle Weaver (1989), Amerikan düşünce kuruluşları üzerine araştırmalarında üç farklı tip ortaya koymuştur. Bu tipleri ise öğrencisiz üniversiteler (university without students), anlaşmalı araştırma kuruluşları (the contract research organization) ve son olarak taraftar kuruluşlar (advocacy tanks) olarak ifade etmektedir. Öğrencisiz üniversiteler, ağırlıklı olarak öğretimden ziyade akademik araştırma temeline otururlar. Bu kuruluşlar özel sektör kaynaklı gelirlerle faaliyet göstermektedirler. Sağladıkları fonlar dernekler, şirketler yahut kişiler tarafından bağışlanan mali kaynaklardan oluşmaktadır. Öğrencisiz üniversitelerin temel çıktıları kitap niteliğindeki kapsamlı çalışmalardan meydana gelmektedir (Weaver, 1989: 564). Fakat bu kuruluşların adlandırılmasından da anlaşılacağı gibi söz konusu çalışmaların hedef kitlesi öğrencilerden ziyade politika yapımcılardır. ABD'deki en büyük düşünce kuruluşlarından The Brookings Institution ve Hoover Institution bu tür kuruluşlara örnek olarak gösterilebilir (Abelson, 2002: 19).

İkinci tip olan anlaşmalı araştırma kuruluşları ise hükümet ve devlet kurumları için akademik nitelikte kitap gibi çalışmalardan ziyade rapor tarzında yayınlar çıkarmayı hedefleyen bir düşünce kuruluşu türüdür. Anlaşmalı araştırma kuruluşlarının araştırma gündemi, ilişkili olduğu kurum tarafından belirlenmektedir. Bu kuruluşlardan birçoğunun belirli kurumlarla çok yakın bağlantıları bulunmaktadır. Örneğin önceki kısımlarda bahsi geçen ve ABD'nin en büyük düşünce kuruluşlarından biri olan RAND Corporation, Amerikan Savunma Bakanlığı'na bağlı bir anlaşmalı araştırma

kuruluşudur. Bu kuruluşlar, çıkardıkları yayınların niteliğine ek olarak gelirlerinin bağlı oldukları kuruluşlara dayanması bakımından da öğrencisiz üniversitelerden farklılaşmaktadırlar (Weaver, 1989: 566; Abelson, 2002: 19).

Weaver'ın üçlü tipolojisinde son tipi tarafgir kuruluşlar oluşturmaktadır. Tarafgir kuruluşlar belirli bir politikayı güçlü ideolojik ve partizan unsurları kullanarak ve yazarın deyimiyle “girişken bir tüccar” tarzıyla politika yapım sürecini etkilemeye çalışan düşünce kuruluşu tipidir. Bu tip düşünce kuruluşları bilgi, fikir ve tavsiye üretmekten ziyade mevcut olan fikirleri “yeniden üretip” pazarlamaya çalışmaktadırlar. Tarafgir kuruluşlar, bu uzmanlık eksikliğini ise, politika yapıcılarla kurdukları yakın ağlarla kapatmaktadırlar. Temel çıktıları da anlaşmalı araştırma kuruluşlarına benzer olarak kısa raporlar şeklindedir. Bu tarz düşünce kuruluşları, çoğunlukla katı partizan ve ideolojik ya da belirli bir çıkar grubuna bağlı bir yapı arz etmektedir. ABD’de Heritage Foundation, Economic Policy Institute gibi düşünce kuruluşları bu tipin içerisine dahil edilebilir (Weaver, 1989: 567).

James McGann tarafından ortaya konulan tipolojiler bazı yönleriyle Weaver'ın tipolojilerine benzerlik gösterse de bazı yönlerden ayrılmaktadır. İlk olarak, McGann düşünce kuruluşlarını iki ana kategoriye ayırmayı tercih etmiştir. Bu çerçevede, birinci kategori “bağımsız düşünce kuruluşlarını”, ikinci kategori ise “bağımsız olmayan ve çeşitli kurum ve kuruluşlar ile ilişki içerisinde olan düşünce kuruluşlarını” ifade etmektedir ve bu kategoriler kendi içlerinde bölümlere ayrılmaktadır. Bağımsız düşünce kuruluşları akademik olarak farklı alanlarla ilgilenen (academic diversified) ve akademik olarak belirli bir alanda uzmanlaşmış (academic specialized) kuruluşlar; anlaşmalı araştırma kuruluşları (contract research); tarafgir kuruluşlar (advocacy) ve politika girişimcisi kuruluşlar (policy enterprise) olarak kendi içerisinde bölümlere ayrılmaktadır. Buna karşın bağımsız olmayan düşünce kuruluşları ise parti bağımlı kuruluşlar (party-affiliated); devlet kaynaklı kuruluşlar (government sponsored), kar amacı güden özel kuruluşlar (private, for-profit) ve üniversite tabanlı kuruluşlar (university-based) olarak ayrılmaktadır (McGann, 2007: 13-19).

Akademik olarak farklı alanlarla ilgilen ve belirli alanlarda uzmanlaşmış kuruluşlar, genel itibariyle Weaver'ın öğrencisiz üniversitelerine benzemektedir. Farklı alanlarla ilgilenen kuruluşların temel özelliği ise ekonomi, dış politika ve çevre gibi konuların

yanında çok çeşitli alanlarda faaliyet gösteren kuruluşlar olmalarıdır. Belirli bir alanda uzmanlaşmış düşünce kuruluşları daha dar bir araştırma gündemine sahip ve sadece belirlenen konularda uzmanlaşma üzerine bina edilmiş düşünce kuruluşlarıdır. Anlaşmalı araştırma kuruluşları ve tarafgir kuruluşlar daha önce yer verilen Weaver'ın tipolojisindeki aynı isimle yer alan kuruluş türlerine çok benzer özellikler göstermektedir. Politika girişimcisi kuruluşlar ise politika yapım sürecine girişimci bir yaklaşım ile hareket eden tiptir. Bu tür düşünce kuruluşları, piyasa sistemindeki bir şirket gibi örgütlenmekte ve tavsiye verecekleri politika yapıcılara belirli tercih ve ihtiyaçları olan bir müşteri gözüyle bakmaktadırlar. Dolayısıyla çeşitli yönetim ve pazarlama teknikleri uygulamaktadırlar. Bu durum, tam da politika girişimcisi kuruluşların taraftar kuruluşlardan ayrıldıkları noktadır.

Bağımsız olmayan kuruluşlar grubunda ise ilk olarak parti bağımlı kuruluşlar karşımıza çıkmaktadır. Bu kuruluşlar resmi olarak bir siyasal partiye bağlı faaliyet göstermektedirler. Siyasal partilerin çoğunlukla uzman, araştırmacı ve analistlerden oluşan bir çalışma grubu vardır ve bu grubun temel amacı partilerin uygulayacakları programa ilişkin veya parti iktidara geldiğinde yapılacaklara ilişkin politika ve program alternatifleri bağlamında bilgi ve fikir üretmektir. Bu tür parti bağımlı kuruluşlar, Avrupa'da yaygın olarak bulunmaktadır. Devlet kaynaklı kuruluşlar ise devletin çeşitli kademelerine bağlı olarak kurulmuş, yasama ve yürütme organlarına istikrarlı bilgi, analiz ve tavsiye üreten düşünce kuruluşlarıdır. Kar amacı güden özel yapılı düşünce kuruluşları ise politika yapım süreci içerisinde belirli bir ücret karşılığında analiz ve tavsiye üreten organizasyonlardır. Bu tip kuruluşları kar amacı gütmeyen kuruluşlardan ayıran temel husus, kar amacı gütmeyen kuruluşların bağımsız yönetime sahip olması ve kamusal olarak destek almalarıdır. Kar amacıyla hareket eden düşünce kuruluşlarının ana gelir kaynağı, ürettikleri her türlü fikirden mali kazanç sağlamalarıdır. Son olarak üniversite tabanlı düşünce kuruluşları, herhangi bir üniversite ile resmi bir bağ içerisinde olan ve genellikle merkez ya da enstitü şeklinde kurulan kuruluşlardır.

Düşünce kuruluşları üzerine birçok araştırması olan Diane Stone'un belirttiği gibi özellikle 1970'lerden sonra düşünce kuruluşlarının sayısındaki patlama düşünce kuruluşlarının yapısındaki dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Stone, düşünce kuruluşlarını sınıflandırırken bu tarihsel kırılma noktasını temel almış ve 1970'lerden

önce ve sonra kurulan düşünce kuruluşlarının farklılıkları üzerine durmuştur. Stone, bu bağlamda 1970’ler öncesinde kurulan düşünce kuruluşlarını “eski nizam düşünce kuruluşları” (the old guard intitutes) ve bu tarihten sonra kurulan kuruluşları ise “yeni partizan düşünce kuruluşları” (new partizans) olarak adlandırmıştır. Eski nizam düşünce kuruluşları apolitik ve sonra kurulanlara nazaran daha akademik bir yapı arz ederken yeni partizan kuruluşlar belirli alanlarda uzmanlaşmış daha girişimci ve araştırmalarında politika odaklı faaliyet gösteren partizan yapılar olarak ifade edilmektedir (Stone, 1996: 18-24).

Düşünce kuruluşlarının sınıflandırılması ekseninde belirtilmesi gereken diğer bir husus ise her kuruluşun fonksiyonları itibariyle birden fazla tipin özelliklerini bünyesinde barındırabileceği olgusudur. McGann, bu durumu melez düşünce kuruluşları (the hybrids) (2007: 19) olarak açıklamıştır. Ancak yazar bunu yaparken aslında yine ayrı bir düşünce kuruluşu tipini ifade etmektedir. Hâlbuki ayrı bir tipten ziyade, çoğu düşünce kuruluşu içine girdiği bir kategorinin dışında diğer tiplerin özelliklerinden bazılarını sergileyebilir. Örneğin, genellikle kitap niteliğinde kapsamlı yayınlar temelinde faaliyet gösteren akademik bir düşünce kuruluşu, aynı zamanda belirli konular hakkında kısa raporlar yayınlayarak başka bir tipin fonksiyonunu da görebilir. Dolayısıyla tüm bu sınıflandırmaları düşünce kuruluşlarını sınırları keskin ve net bir biçimde birbirinden ayırtıran bir yaklaşım olarak görmemek faydalı olacaktır.

Görüldüğü gibi alan ile ilgilenen çeşitli yazarların ortaya koyduğu tipolojiler, belirli oranlarda benzerlik ve farklılık göstermektedir. Weaver’ın ortaya koyduğu tipoloji basit ve anlaşılır olması bakımından önemlidir. Ancak McGann, daha ayrıntılı bir tipoloji ortaya koyarak her tipin daha kesin ve sınırları belli bir tablosunu ortaya çıkarma gayretindedir. Örneğin birçok üniversitenin bünyesinde faaliyet gösteren araştırma merkezleri ve enstitüleri Weaver’ın tipolojisinde herhangi bir tipin (örn. öğrencisiz üniversiteler) içerisine alınamazken, McGann’ın tipolojisinde bu kuruluşlar üniversite tabanlı düşünce kuruluşları tipine uygun düşmektedir. Stone ise parti tiplerini ortaya koyarken düşünce kuruluşlarının tarihsel süreç içerisinde yaşadıkları kırılma dönemlerinden hareketle bir yaklaşım geliştirmiştir. Bu yaklaşımın da düşünce kuruluşlarının yapı ve işleyişlerinde, kuruldukları zaman dilimi ve tarihsel şartların etkisinin vurgulanması açısından önemli olduğu söylenebilir.

2.1.3. Düşünce Kuruluşlarının Ortaya Çıkışı, Gelişimi ve Dönüşümü: Olumlu ve Olumsuz İtici Güçler

Düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışı ve gelişimi, küresel ve bölgesel bağlamlarda farklı bir seyir izlemiştir. Bu kuruluşlar, belirli bölgelerde ve ülkelerde diğerlerine nazaran daha önce ortaya çıkmakla beraber tarihsel süreç içerisinde tüm dünyada sayı ve kapasite bakımından gelişme göstermiştir. Elbette düşünce kuruluşlarının belirli bölgelerde daha önce ortaya çıkmasının, bu kuruluşların doğmasına zemin hazırlayan çeşitli faktörler ile doğrudan ilgisinin olduğu söylenebilir. Bu durum sadece düşünce kuruluşları için değil, bir ülkenin sosyo-politik sistemindeki hemen hemen tüm kurumsal yapılar için söylenebilir. Dolayısıyla herhangi bir kurumsal yapının ortaya çıkmasına zemin hazırlayan faktörler ve duyulan ihtiyaç, o yapının ortaya çıkışının temel bir unsurudur. Düşünce kuruluşları da bu çerçevede farklı ülkelerde farklı yer ve zamanlarda ortaya çıkmıştır.

Düşünce kuruluşları ilk olarak Kuzey Amerika ve Avrupa gibi modern sanayileşmiş toplumlarda ortaya çıkmıştır. Daha sonrasında ise bu kuruluşlar, sırasıyla Orta ve Latin Amerika, Doğu Asya ve Sovyetler Birliği'nin çöküşü ile birlikte Orta ve Doğu Avrupa bölgelerine yayılma göstermiştir. Bununla birlikte söz edilmesi gereken bir diğer husus, düşünce kuruluşlarının ABD'ye özgü organizasyonlar olduğuna dair yerleşik kanıdır. Ancak karşılaştırmalı araştırmalardan da görüleceği üzere, oluşan bu kanının temel nedeni II. Dünya Savaşı'ndan sonra ABD'deki düşünce kuruluşlarının sayısının diğer dünya ülkelerine nazaran orantısız bir şekilde patlama göstermesidir (Stone ve Garnett, 1998: 6).

İlk bölümde ifade edilen, kamu politikalarının oluşturulması sürecinde ülkesel düzeyde mevcut olan siyasal, yönetsel, toplumsal ve ekonomik çevre, politikaların oluşturulmasına müdahil olan tüm aktörleri doğrudan etkilemekle beraber bu aktörlerin yapısal ve fonksiyonel unsurlarının şekillenmesinde rol oynayıcı temel faktörlerdir. Dolayısıyla ülkelerin siyasal, sosyal, ekonomik kurum ve kültür normları düşünce kuruluşlarının hem doğmasında hem de eylemlerinin çerçevesinin şekillenmesinde hayati önem taşımaktadır. Sivil toplum kültürünün çok güçlü olmadığı, düşünce özgürlüğünün kısıtlı olduğu ve siyasal sistem içerisinde muhalif görüşlerin dirençle karşılandığı ülkelerde, yani demokrasinin tüm kurum ve süreçleriyle tam işlemediği

ülkelerde bağımsız fikir üreten düşünce kuruluşlarının ortaya çıkması aynı oranda zorlaşmaktadır. Latin Amerika bölgesindeki askeri hükümetlerin düşüşü ve Sovyetler Birliği'nin çöküşüyle birlikte düşünce kuruluşlarının sayısında hem Latin Amerika hem de Orta ve Doğu Avrupa'da meydana gelen hızlı artış bunun bir göstergesi olarak ifade edilebilir. Otoriter rejimlere nazaran demokratik rejimlerde görülen farklı seslere, bağımsız fikir ve görüşlere açıklık, düşünce kuruluşlarının hazırlayıcı zemini manasına gelmektedir (Weaver ve McGann, 2009: 13-14).

Düşünce kuruluşlarının ilk olarak filizlendiği Kuzey Amerika'ya bakılacak olursa özellikle ABD merkezinde düşünce kuruluşlarının ortaya çıkmasına zemin hazırlayan önemli faktörlerin olduğu belirtilmelidir. Bu konuda önemli çalışmalar yapan Abelson ve Lindquist'in belirttiği gibi Amerikan siyasal ve yönetsel sisteminin parçalanmış ve desantralize olmuş yapısı, ideolojik kutuplaşma ve güçlü siyasal parti olgusunun bulunmayışı, ülkesel düzeyde çokça bulunan politika girişimcilerinin ve sivil toplum örgütlerinin düşünce merkezlerinin kurulması konusuna yaptığı vurgu, bugün ABD'de var olan yüzlerce düşünce kuruluşunun temel itici güçleri olmuştur. Buna karşın yine yazarların belirttiğine göre Kanada siyasal sistemi (parlamentarizm) dolayısıyla güçlü parti yapılanmaları, parlamento üyelerinin bağımsız politika uzmanlığından faydalanmalarını sınırlayan faktörler ve kamu politikaları üzerine çalışan kuruluşların desteklerinin sınırlı olması bu ülkede düşünce kuruluşlarının mevcudunun ABD ile karşılaştığında sınırlı kalmasına neden olmuştur (2009: 38-39). Dolayısıyla tekçi ve otoriter normlara nazaran adem-i merkeziyetçiliğe, yatay örgütlenmeye ve yetki dağıtımına dayanan toplumlarda bu kuruluşların daha kolay ortaya çıktığı söylenebilir. Bununla birlikte yazarların parlamenter sistemin bir sonucu olarak gösterdikleri kısıtların belirli bazı eksiklikleri olduğu ifade edilebilir. Yapısal bir rejim olarak parlamentarizmin, ABD'deki siyasal sistemle karşılaştırıldığında parçalanmışlıktan ziyade üniter bir yapı öngördüğünü söylemek mümkündür. Ancak bu durumun düşünce kuruluşlarının gelişimine tek başına olumsuz bir etki ettiğini savunmak olası gözükmemektedir. Zira ülkelerin tarihsel süreç ile birlikte sosyo-politik ve sosyo-kültürel yapılarında var olan toplumsal ayrışmalar, ideolojik kutuplaşmalar ve siyasal kültürün çatışmacı niteliği gibi faktörler de güçlü siyasi partiler, muhalif görüşlere karşı hoşnutsuzluk ve az gelişmiş sivil toplum gibi olgular düşünce kuruluşlarının ortaya çıkması, niteliği ve gelişiminde daha belirleyici olabilmektedirler.

Kuzey Amerika’da ilk düşünce kuruluşunun ne zaman kurulduğu üzerine bir uzlaşma olmamakla birlikte 1832 yılında kurulan Philadelphia tabanlı “Franklin Institute” adlı düşünce kuruluşunun ABD’de düşünce kuruluşu olgusunun başladığı nokta olarak kabul edilebileceği belirtilmektedir (Dickson’dan aktaran Abelson ve Lindquist, 2009: 39). Kanada’da ise ilk düşünce kuruluşu olarak 1908 yılında kurulan “Round Table Movement” isimli düşünce kuruluşu kabul edilmektedir (Quigley’den aktaran Abelson ve Lindquist, 2009: 39).

ABD özelinde Kuzey Amerika bölgesinde düşünce kuruluşlarının oluşum ve gelişimine dair geçirdikleri tarihsel süreç bağlamında incelemeler yapan araştırmacılar bu kuruluşların geçirdikleri belirli tarihsel kırılma noktalarına dikkat çekmektedirler. Örneğin Medvetz, düşünce kuruluşlarının gelişimi hakkında ana çatı olarak iki farklı dönem üzerinde durulabileceğine işaret etmektedir. Yazarın çalışmasında bu dönemler 1900-69 arası ve 1970’ten günümüze olarak belirtilmiştir. Medvetz, 1900-69 zaman dilimini de kendi içerisinde bölümlere ayırmış ve düşünce kuruluşlarının filizlenme ve gelişme (1899-1917), iki savaş arası yıllar (1918-28), büyük depresyon ve New Deal (1929-49) ve erken dönem soğuk savaş (1947-69) gibi dönemler bağlamında incelemiştir (Medvetz, 2007). Bunun yanı sıra McGann ise düşünce kuruluşlarının gelişimini I. Dünya Savaşı’nın bitimine kadar olan dönem, II. Dünya Savaşı’nın bitimine kadar olan dönem, 1960’ların ilk yılları ve 1980’ler olarak dört farklı dalga biçiminde incelemenin gerekliliği üzerinde durmuştur (McGann, 2009: 9).

Bu konu üzerine çalışmaları olan diğer araştırmacılar ise Abelson ve Lindquist’tir. Araştırmacıların konu ile alakalı incelemeleri, düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışı, gelişimi ve evrildikleri yön hakkında sistematik ve kapsayıcı bilgi sunmaktadır. Kuzey Amerika’daki düşünce kuruluşları üzerine yaptıkları çalışmada Abelson ve Lindquist, özellikle ABD ve Kanada ülkeleri merkezinde, bu kuruluşların ortaya çıkışı ve gelişimini dört farklı dalga temelinde açıklama yoluna gitmişlerdir. Bu dalgaları 1900-45, 1946-70, 1971-80 ve 1981-97 şeklinde dönemlere ayırmışlardır. Kısaca bu dönemlere bakılacak olursa düşünce kuruluşlarının gelişiminde ilk dalgayı oluşturan 1900-45 tarihleri arasında Weaver’ın da öğrencisiz üniversiteler olarak ifade ettiği akademik nitelikleri ağır basan ABD’nin en saygın düşünce kuruluşları ortaya çıkmıştır. Bunlara Russel Sage Foundation (1907), Carnegie Endowment for International Peace

(1910), Conference Board (1916), Brookings Institution (1927), Hoover Institution on War, Revolution and Peace (1919) ve American Enterprise Institute for Public Policy Research (1943) gibi düşünce kuruluşları örnek verilebilir (Abelson ve Lindquist, 2009: 39-40).

ABD merkezinde Kuzey Amerika’da düşünce kuruluşlarının gelişimine yönelik ikinci dalgayı 1946-70 arası dönem oluşturmaktadır. Bu tarihler, anlaşmalı araştırma kuruluşları tipi içerisinde değerlendirilen düşünce kuruluşlarının ortaya çıktığı dönem olarak ifade edilebilir. Bu tip kuruluşlar, II. Dünya Savaşı’nın bitişine takiben ABD’de oluşan iç ve dış dinamiklerin oldukça karmaşık ve çok yönlü yapısında politika oluşturmaya çalışan karar vericilerin duydukları ihtiyaç temelinde ortaya çıkmıştır. Ülke politika yapıcıları; sosyal bilimciler, mühendisler, fizikçiler gibi bilimsel uzmanlık sahibi kişileri politika yapım sürecine katarak savaş sonrasında kurulması ve devamı için hegemonik bir güç oluşturmak istemişlerdir. Bu amaçla kurulan düşünce kuruluşlarının en önemlileri RAND Corporation, Hudson Institute ve Urban Institute olarak ifade edilebilir (Abelson ve Lindquist, 2009: 39-40).

1971-80 arası dönemi kapsayan üçüncü dalgayı ABD’de ve Kanada’da ortaya çıkan ve yükselişe geçen tarafsız kuruluşlar oluşturmaktadır. Bu kuruluşların prototipini 1973 yılında kurulan ve Reagan döneminde oldukça etkin faaliyet gösteren Heritage Foundation temsil etmektedir (Feulner, 2009: 67). Bu tip kuruluşların ortaya çıkışı, ABD’de düşünce merkezi kültürünün boyutlarını değiştirmiş ve ülke, ideolojik olarak farklı kesim ve menfaatleri temsil eden ve temsil ettiği bu kesimlerin görüşleri doğrultusunda politika yapım sürecini şekillendirmeye çalışan yeni tip düşünce kuruluşlarıyla tanışmıştır. Taraftar kuruluşlar bu amaçlarını gerçekleştirmek için karar vericilere çeşitli politika alanları konusunda raporlar sunarak, özellikle medyada görünürlük yoluyla politika görüşlerini yayarak ve politika yapıcılarını ve aktörlerini sıkça düzenledikleri panel, seminer ve konferanslara davet ederek etkinlik göstermeye çalışmaktadırlar.

Düşünce kuruluşlarının oluşumunda 1981-97 tarihsel sürecini kapsayan, özellikle hükümette yahut bürokraside önemli görevlerde bulunmuş kişilerin görevlerini bıraktıktan sonra kurulmasına öncülük ettikleri bir nevi “prestij” niteliğinde olan düşünce kuruluşları son dalgayı oluşturmaktadır. Bu kuruluşlar daha çok taraftar

kuruluşları tarzında faaliyet göstererek politika sürecinde etkin olmaya çalışmışlardır. (Jimmy) Carter Center ve (Richard) Nixon Center for Peace and Freedom gibi kuruluşlar bunlara örnek olarak gösterilebilir (Abelson ve Lindquist, 2009: 42, 44).

Küresel bağlamda bakıldığında erken endüstrileşmiş bölgelerde ilk olarak görüldüğü belirtilen düşünce kuruluşlarının ABD'den sonra önemli bir ayağını ise Batı Avrupa oluşturmaktadır. Batı Avrupa'daki düşünce kuruluşlarının oluşum ve gelişimine ise ABD'ye benzer bir şekilde belirli dönemler çerçevesinde ele almakta fayda vardır.

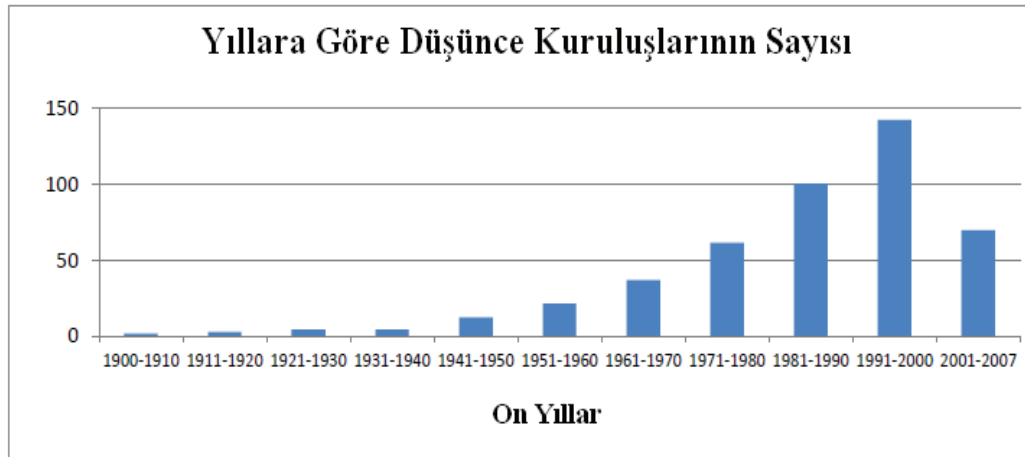
Batı Avrupa'da 1945'ten önce kurulmuş düşünce kuruluşlarına bakıldığında, genellikle iç ve dış politika alanlarında faaliyet gösteren ve akademik nitelikleri ağır basan kuruluşların varlığı dikkat çekmektedir. Özellikle Kuzey Avrupa ülkelerinde, bu kuruluşlar bağımsız politika araştırmaları yapmak üzere kurulmuşken Almanya ve yakın komşu ülkelerinde belirli bir dereceye kadar bağımsızlığı olan parti bağımlı kuruluşlar şeklinde ortaya çıkmışlardır. II. Dünya Savaşı'nın bitimini takiben oluşan düşünce kuruluşlarında daha çok belirli politika hedefleri olan taraftar kuruluşlarının özellikleri gözlemlenmektedir. 1980'lerin sonuna gelindiğinde ise bu bölgedeki düşünce kuruluşlarının artık daha keskin ideolojik bağlamlarda kurulduğu ve oldukça etkin faaliyet gösteren bir yapı arz ettiği söylenebilir. Son olarak, 1990'lı yıllarda ortaya çıkan kuruluşların daha çok hükümet finansmanlı organizasyonlar olduğu belirtilebilir. Bu durum, düşünce kuruluşlarının faaliyetlerinde ve araştırma gündemlerinin belirlenmesinde özgürlüğü oldukça kısıtlayan bir faktör olmuştur ve bu kuruluşlarda yazarın deyimiyle bir organizasyonel "katılma" karşımıza çıkmaktadır (Day, 2009: 106-108).

Son olarak Orta ve Doğu Avrupa bölgeleri incelendiğinde Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'ya nazaran farklı bir sosyo-politik yapıyla karşı karşıya olunduğu söylenebilir. Farklılık arz eden bu durum, düşünce kuruluşlarının ortaya çıkış ve gelişimine de tabi olarak etki etmiştir. Ancak Sovyetler Birliği'nin çöküş sürecini yaşadığını 1980'lerin sonu ve bölge ülkelerinin bağımsızlıklarını kazanmalarıyla birlikte meydana gelen değişim, düşünce kuruluşlarının ortaya çıkmasına engel olan iklimi de değiştirmiştir. Gerek Batı Avrupa ülkelerinin uzman kuruluşlarının destekleriyle gerekse Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde bulunan uzmanların gayretleriyle düşünce kuruluşlarının sayısında 1989 yılından itibaren ciddi bir artış gözlenmiştir. Dolayısıyla toplumsal olandan siyasal

olana mevcut tüm dinamikler bu bölgede de doğrudan bu kuruluşların filizlenmesine etki etmiştir denilebilir (Krastev, 2001: 20; Kimball, 2009: 251).

Özetle, düşünce kuruluşları tüm dünyada uygun zemin ve iklimlerin oluşmasıyla birlikte gün yüzüne çıkmış ve gelişme göstermiştir. Bu kuruluşların sayısı ve gelişim hızı ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle beraber, düşünce kuruluşlarının tüm dünyada yayılma gösterdiği yadsınamaz bir gerçekliği ifade etmektedir. Günümüze gelindiğinde, mevcut istatistiklerinde bu yargıyı doğrulayıcı nitelikte olduğu söylenebilir. Tarihsel zaman zarfı içerisinde küresel bağlamda düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışını dönemsel olarak resmeden ve 2012 ve 2014 yılları verileri itibariyle günümüzdeki tablo şu şekildedir:

Tablo 1: Dönemlere Göre Kurulan Düşünce Kuruluşlarının Ortalama Sayısı (1900-2007)



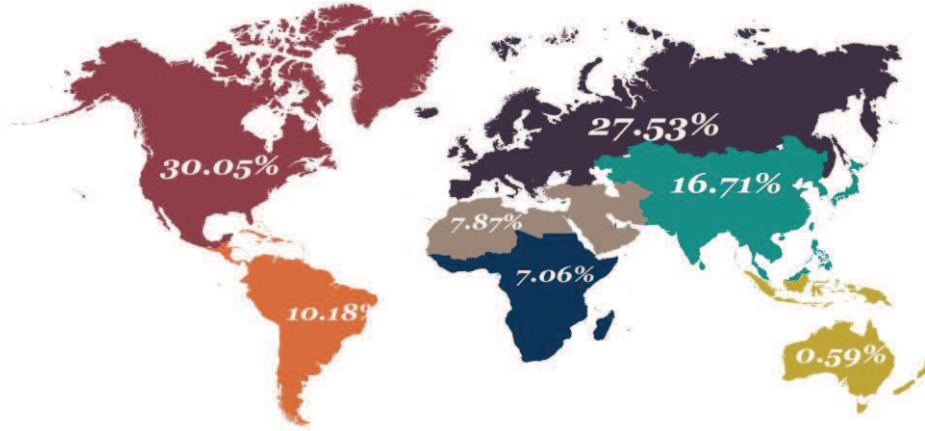
Kaynak: James G. McGann, 2012 Global Go To Think Tanks Report and Policy Advice

Tablo 2: Küresel ve Bölgesel Çerçevde Düşünce Kuruluşlarının Sayıları (2014)

Kuzey Amerika	Avrupa	Asya	Orta & Güney Amerika	Orta Doğu & Kuzey Afrika	Sahra Altı Afrika	Okyanusya	Toplam
1989	1822	1106	674	521	467	39	6618

Kaynak: James G. McGann, 2014 Global Go To Think Tank Index Report

Tablo 3: Düşünce Kuruluşları Sayılarının Bölgelere Göre Oransal Dağılımı (2014)



Kaynak: James G. McGann, 2014 Global Go To Think Tank Index Report

Düşünce kuruluşlarının sayılarına ülkeler temelinde bakıldığı zaman dünyada en çok kuruluşa sahip on ülke aşağıdaki tabloda görülmektedir:

Tablo 4: En Çok Düşünce Kuruluşuna Sahip Olan 10 Ülke (2014)

Sıralama	Ülke	Düşünce Kuruluşlarının Sayısı
1	Amerika Birleşik Devletleri	1830
2	Çin	429
3	Birleşik Krallık	287
4	Almanya	194
5	Hindistan	192
6	Fransa	177
7	Arjantin	137
8	Rusya	122
9	Japonya	108
10	Kanada	99

Kaynak: James G. McGann, 2014 Global Go To Think Tank Index Report

2.2. Düşünce Kuruluşlarına Yönelik Yaklaşımlar

Düşünce kuruluşları gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sayı ve etkinlik bağlamında artış gösterdikçe, bu kuruluşların yapı, işleyiş ve fonksiyonlarına dair farklı yaklaşımlar ortaya konulmuştur. Bu bağlamda araştırmacıların düşünce kuruluşlarının gerçek anlamda rol ve önemlerinin açıklanması için farklı teorilerden hareketle bazı yaklaşımlar geliştirdikleri gözlenmektedir. Bu yaklaşımları, düşünce kuruluşlarını elitist, çoğulcu ve kurumsal perspektifler bağlamında ele alan yaklaşımlar olarak ifade etmek mümkündür. Abelson'un da vurguladığı gibi düşünce kuruluşları üzerine çalışan akademisyenler çalışmalarında genelde bu üç temel perspektiften hareket etmektedirler (Abelson, 2002: 49).

Joseph Peschek, Thomas Dye, William Domhoff gibi elitist yaklaşımı savunan teorisyenler düşünce kuruluşlarını, politika uzmanlığına dayalı ve politika yapıcılarla yakın ilişki içerisinde olan elitist organizasyonlar olarak kabul etmektedirler. Teorisyenlere göre, düşünce kuruluşları mali kaynaklarını geliştirmek ve politika yapım sürecinde daha etkin bir rol üstlenmek için bu şekilde faaliyet gösterme çabası içerisindedirler. Düşünce kuruluşlarının yüksek bütçeli fonları, yönetim organlarındaki seçkin iş adamları yahut siyasi figürler, bu kuruluşların elitist yapılar olduğu tezini güçlendiren unsurlar olarak görülmektedir. Ayrıca bu yaklaşımın vurguladığı belki de en önemli husus, düşünce kuruluşlarının ürettiği tüm uzmanlık bilgisiyle ve politika yapıcılarla sıkı bir bağ içerisinde olmalarıyla bağlantılı olarak, yönetici elitin bir aracı görünümünde hareket ettikleri görüşüdür. Böylece yönetici elitin, iktidarını güçlendirmek ve statüsünü korumak amacıyla bu kuruluşları kullandığı belirtilmektedir. Çünkü politikalar hakkında üretilen bilginin kontrolü, aynı zamanda bir yönüyle kamuoyunu ve dolaşan bilgi akışını da kontrol etmenin bir yoludur (Arin, 2014: 49; Abelson, 2002: 49-50). Elitist perspektif, bunun yanı sıra belirli kişi ve gruplardan oluşan iktidar elitlerinin karar verme mekanizmalarındaki hâkimiyetinde düşünce kuruluşlarının hayati bir işlevi olduğunu vurgulamaktadır. Ancak bu yaklaşımın belirli bazı kısıtları vardır. Örneğin, bu yaklaşım genellikle yüksek bütçeli, yüksek kapasiteli ve büyük iş çevreleriyle ilişkili düşünce kuruluşlarını ele alırken, daha küçük yapıdaki kuruluşları göz ardı etmektedir (Stone ve Garnett, 1998: 13).

Düşünce kuruluşlarına yönelik diğer bir yaklaşım ise çoğulculuk okulundan hareketle doğmuştur. Düşünce kuruluşlarına çoğulculuk teorisi perspektifinden bakıldığında, bu kuruluşların politika yapım sürecinde müdahil ve etkin olabilmek için birbirleri arasında “serbest fikir piyasasında” gerçekleşen rekabete yapılan vurgu göze çarpmaktadır. Çoğulculara göre her türlü bilgiye ve erişime açık olan serbest fikir piyasasında düşünce kuruluşları tıpkı “baskı grupları ve diğer sivil toplum kuruluşları gibi” (Abelson, 2002: 52) birbirleriyle mücadele içerisinde faaliyet göstermektedirler. Çoğulcu yaklaşım serbest fikir piyasasının kurulmasının önemine ve bu yolla modern demokratik toplumlarda düşünce kuruluşlarının ve üretilen uzmanlık bilgisinin güvence altına alınacağına dikkat çekmektedir. Kurulan bu piyasanın bağlamını da politika yapıcılarının, tüm politika aktörlerinin bilgiye duyduğu ihtiyaç belirleyecektir. Bu görüşün bir kısıtı olarak ise, söz konusu teorinin birbirleriyle rekabet içerisinde olan kuruluşların eşit güçte olduğunu varsaymasıdır. Hâlbuki siyasal sistem ve politika yapım sürecinde, yapısal ve işlevsel olarak daha güçlü kuruluşların diğerlerine nazaran sisteme daha kolay nüfuz edip, etkin olduğu durumlar çokça gözlemlenmektedir (Stone ve Garnett, 1998: 14; Ricci’den aktaran Keskin, 2005: 47).

Abelson’un ifade ettiği düşünce kuruluşlarına yönelik üçüncü yaklaşımı kurumsal teori oluşturmaktadır. Kurumsal teori ekseninde düşünce kuruluşlarının ele alınması da kendi içerisinde üç farklı yaklaşımdan meydana gelmektedir. Bu yaklaşımlardan ilkinin yazarın “düşünce kuruluşları literatüründe en çok kullanılan tür” olarak belirttiği, belirli düşünce kuruluşlarının tarihsel olarak incelenmesi ya da tarihsel süreç içerisinde düşünce kuruluşlarının belirli ülkelerde geçirdikleri kurumsal ve işlevsel evrim üzerine yapılan çalışmalar oluşturmaktadır.⁴ Bu yaklaşımın temel avantajı, belirli bir zaman diliminde düşünce kuruluşlarının ortaya çıkardığı ürünlerin, yapı ve fonksiyonlarında meydana gelen gelişim ve dönüşümlerin incelenmesiyle, bu kuruluşların politika süreçlerindeki rol ve etkinliğinin anlaşılması konusunda önemli bilgilerin elde edilebilmesidir (Abelson, 2002: 53-54).

Kurumsal teori ekseninde ortaya çıkan ikinci yaklaşım ise düşünce kuruluşlarını, kamu politikası alan yazınından hareketle ortaya çıkan “politika toplulukları” veya “epistemik topluluklar” olarak ele alan ekoldür (Abelson, 2002: 54). Bu kavramlara ilk bölümde

⁴ Bu konuda bkz. (Abelson ve Lindquist, 2009), (Feulner, 2009), (Day, 2009), (Choi, 2009), (Winand Gellner, 1998), (Fieschi ve John Gaffney, 1998).

politika ağ modelleri başlığı altında yer verilmişti. Hatırlanacak olursa politika toplulukları belirli kişi ve grupların bilinçli olarak dışlandığı sınırlı sayıda katılımcıdan oluşan grupları ifade etmekteydi. Bunun yanı sıra, topluluk katılımcıları arasında sıkı bir iletişimin yanı sıra ideolojik ve değer yönelimli bir uzlaşı ve ortak paylaşım ortamının bu toplulukların temel özelliklerinden olduğu belirtilmişti. Epistemik topluluklar da politika toplulukları ile benzer özellik taşıyan yapıları ifade etmektedir. Peter M. Haas'ın tanımlamasıyla epistemik topluluklar, “uygulanacak olan politikalar hakkında ortak değer ve inançları paylaşan uzmanların oluşturduğu belirli gruplar” anlamına gelmektedir (1989: 384). Bu topluluklar, aslında temel olarak düşünce kuruluşlarının siyaset ve politika yapım sürecinde konumlandıkları noktanın tespiti açısından önem arz etmektedir.

Özellikle politikaların formülasyonu aşamasında oluşan bu toplulukların incelenmesi politika süreci açısından önemli görölmektedir. Bu görüş temelinde yapılan incelemeleri önemli kılan nedenlerden birisi, belirli bir politika alanında ortaya konulacak politikalar hakkında karar vericilerin hangi aktörlerle bilgi ve değer alışverişinde bulunduğunun tespit edilmeye çalışılmasıdır. Politika ve yönetim alt sistemlerinde sürece dahil olan topluluklar bağlamında politika uzmanları ve araştırma kuruluşlarının (değer, inanç vb. yönlerden) incelenmesi, politika sürecinin saiklerini net olarak anlamlandırabilmek bakımından kayda değer görölmektedir. Ayrıca bu tür incelemelerin diğer avantajı ise, kamu politikası sürecini gruplar arası mücadelelerin bir çıktısı olarak gören çoğulcu teoriye ya da belirli bir yönetici elit grubun kararlarına bağlayan elit teoriye nazaran, kamu politikası yapım süreci hakkında daha ayrıntılı ve çok yönlü bilgi sunması olarak ifade edilebilir. Son olarak bu yaklaşım Diane Stone, Evert Linquist ve Hugh Heclo gibi düşünce kuruluşlarının bu toplulukların temel bileşenlerinden biri olduğunu savunan siyaset bilimciler tarafından benimsenmiştir (Abelson, 2002: 54).

Kurumsal teori çerçevesinde üçüncü ve son olarak, düşünce kuruluşlarının da içinde bulunduğu sivil toplum temelinde örgütlenen organizasyonlara daha kapsamlı bakış getiren bir yaklaşım bulunmaktadır. Bu yaklaşımın temelinde düşünce kuruluşlarının kapasite, sayı, fonksiyon ve eylemleri itibariyle çok çeşitli olduğu ve dolayısıyla politika süreçlerindeki etkinliklerinin hangi oranda olduğunun ölçülmesinin de zor olduğu anlayışı yatmaktadır. Bunu incelemenin verimli sonuçlar doğurmayacağını

savunan bu yaklaşım, daha ziyade düşünce kuruluşlarının politika süreçlerinin parça parça hangi aşamasında etkin olmak için eylemde bulunduğunu araştırmayı amaçlamaktadır. (Abelson, 2002: 55). Dolayısıyla politika sürecinde hangi kuruluşun hangi aşamada varlık göstermeye çalıştığının veya gösterdiğinin bilgisi, çok geniş bir yapı arz eden bu kuruluşların inceleme evreninin sınırlandırılması ve bunun sonucunda etkinliğin ölçülmesini kolaylaştırması bakımından bahse değerdir.

Görüldüğü gibi, düşünce kuruluşlarının akademik bağlamda incelenmesinde birbirinden farklı yaklaşımlar mevcuttur. Bu yaklaşımlardan her biri farklı teorik temelde düşünce kuruluşlarını ele almaktadırlar. Düşünce kuruluşlarını mercek altına alırken tek bir pencereden hareket etmekten ziyade sözü edilen bu farklı boyutların kullanılması, bu kuruluşların birçok yönünün dikkate alınması bakımından avantajlı olduğu söylenebilir. Bununla birlikte ifade edildiği gibi düşünce kuruluşlarının sayı ve fonksiyon bakımından oldukça çeşitlilik arz etmesi ve buna ek olarak getirilen yaklaşımların da çok boyutlu olması, bu kuruluşları incelemeyi zorlaştıran bir faktör olarak da karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla düşünce kuruluşlarının durduğu noktanın incelenmesinde, politika sürecinin aşamaları bağlamında ele alınmasını savunan yaklaşım, kesin olmasa da belirli bir oranda sınırları belirli, kullanışlı ve tezin amaçlarıyla uyumlu bir ölçü sunmaktadır.

2.3. Günümüzde Düşünce Kuruluşlarının Gücünü Artıran Faktörler

21. yüzyıla gelindiğinde düşünce kuruluşları artan bir ivmeyle ve bölgeden bölgeye değişen oranlarla tüm dünyada yayılım göstermektedir. Düşünce kuruluşlarının gelişimi ve yayılımında ülkeler arasında ortaya çıkan oransal farklılaşma, faaliyet gösterdikleri ülkelerde var olan iç ve dış dinamiklerle yakından ilgilidir. Ayrıca yine belirtilebilir ki sayısal olarak farklılık arz eden düşünce kuruluşları, güçleri ve etkinlikleri bakımından da her ülkede farklı rol oynamaktadırlar. Dolayısıyla bu kuruluşların mevcutlarının ve güçlerinin hangi dinamikler bağlamında şekillendiğinin incelenmesi, politika yapım sürecindeki etkinliklerinin daha net anlaşılması için temel noktalardan bir tanesidir. Bunun yanı sıra, belirli ülkelerde düşünce kuruluşlarının politika yapımında oldukça etkin rol oynadıkları gözlemlenirken, diğer ülkelerde neden tersi bir durum oluştuğunun arkasındaki nedenler yine bu konunun irdelenmesinde yatmaktadır.

Hızla yayılım gösteren düşünce kuruluşlarının kurumsal ve fiili kapasitelerinin de artması sonucunun hangi dinamikler suretiyle şekillendiği merak konusu olmuştur. Genel olarak düşünce kuruluşlarının belirli bir ülkede eylemsel sınırlarını genişleten ve politika sürecinde kritik bir konuma taşıyan dinamikler şu şekilde ifade edilebilir (McGann, 2007: 8):

- Normatif ve fiili anlamda güçler ayrılığı ilkesinin var olduğu,
- İdeolojik kutuplaşmaların minimal düzeyde olduğu ve bunun sonucunda güçlü siyasi partilerin olmadığı,
- Katı hiyerarşik örgütlenmelerden ziyade yatay örgütlenmelerin olduğu,
- Karar verme süreçlerinin yukarıdan aşağı değil, aşağıdan yukarı bir seyir izlediği,
- Sivil toplum kültürünün gelişmiş olduğu,
- Sınırlı devlet anlayışının kamusal temelde yerleşmiş olduğu,
- Vatandaşların siyasi parti taraftarlığından ziyade baskı grupları gibi sivil toplum, kuruluşları aracılığıyla politika sürecine katılım gösterdiği,
- Siyasal sistemin açık, şeffaf ve erişilebilir bir yapı arz ettiği,
- Kamunun politika konularıyla alakalı siyasetçilere ve bürokratlara nazaran bağımsız uzman görüşüne ve uzmanlık bilgisine başvurduğu ülkelerde düşünce kuruluşlarının toplumsal ve siyasal arenada önemli bir rol üstleneceği varsayılabilir.

Düşünce kuruluşlarının etkinliği ve yayılımına doğrudan etki eden diğer faktörler olarak ülkedeki siyasal tartışma ortamının yoğunluğu, siyasal liderlerin tutum ve tavırları, basın özgürlüğünün ne düzeyde olduğu, okur-yazarlık oranı, vakıf kültürü, düşünce kuruluşları gibi özel politika aktörlerinin politika sürecine dahil olabileceği açık ve erişilebilir bir siyasal sistemin olup olmadığı gibi hususlar belirtilebilir (Stone, 2004: 6).

Düşünce kuruluşlarının etkinliğini artıran faktörlerin ülkeler üzerinde somut olarak nasıl belirdiğini birkaç örnekle açıklamak yararlı olacaktır. ABD'nin mevcut vergi politikası,

bağış ve vakıf kültürünü teşvik eden bir yapı arz etmektedir. Dolayısıyla düşünce kuruluşları gibi sivil toplum kuruluşlarının en önemli gereklerinden birisi olan mali kaynak ihtiyacı, bağışlar yoluyla önemli oranda halledilmektedir (Stone, 1996: 45). Ancak Kanada, Japonya ve Avustralya gibi ülkelerde böyle bir yapının bulunmayışı düşünce kuruluşlarını olumsuz etkileyen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı şekilde bir ülkedeki bürokratik yapı ve işleyişin niteliği de düşünce kuruluşlarına yönelik önemli etmenlerden birini oluşturmaktadır. Bürokratik yapının hantallaştığı ve katılaştığı siyasal sistemlerde, uzmanlık bilgisini elinde tutan bu sınıf, politika uzmanlığı üzerinde egemenlik ve tekelleşme meydana getirmektedir. Ancak bürokratik yapının daha yatay ağlara dayalı bir örgütlenme izlediği ve siyasal sistemin her türlü politika aktörüne açık olduğu durumlar düşünce kuruluşlarının gücünü artırmasına yönelik önemli bir zemin hazırlamaktadır (Stone, 2004: 7). Örneğin, Latin Amerika'da askeri hükümetlerin çöküşünden sonra ortaya çıkan liberal ve açık yapılanmalara kadar düşünce kuruluşları etkinlik gösterememişlerdir. Buna karşın, Güney Asya bölgesindeki düşünce kuruluşlarından az bir kısmı da olsa siyasal iktidar ile yakın ilişki içerisinde olmuşlardır (Stone, 2000: 155). Bu örneklerde ülkelerin sahip olduğu farklı yapılanmaların düşünce kuruluşlarının etkinliğini nasıl etkilediğine yönelik fikir vericidir.

Düşünce kuruluşlarının gücünü artıran faktörler olarak ifade edilen tüm bu hususlarla alakalı birkaç önemli noktanın altının çizilmesi gerekmektedir. Öncelikle sayılan bu unsurların herhangi bir siyasal sistemde tümüyle varlık gösterebilmesi mümkün değildir. Ülkelerin siyasal rejimleri, ekonomik ve bürokratik yapılanmaları ve yönetim kültürleri gibi faktörler dolayısıyla, yer verilen unsurların hepsinin bir ülkede var olabilmesi çok mümkün gözükmemektedir. Bunun sonucunda, yer verilen bu faktörlerin varlığı, ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir. Ancak bu olgusal gerçeklik, araştırmacıları, ortaya konulan bu unsurların gereksiz olduğu yargısına ulaştırmamalıdır. Çünkü bu unsurların bir ideal tipi resmettiği ve kamu politikası yapım süreci aktörlerinin önünde bir rehber niteliğinde olduğu dikkate alınmalıdır. Ülkelerin hali hazırda buldukları durumu tespit edebilmelerinin ve etkinliği artırma amacıyla politika üretmelerinin faydalı bir aracı olarak bu unsurların kritik bir işlev göreceği söylenebilir.

2.4. Fikirlerin Yarışı: Bilgi, Güç ve Siyaset

Düşünce kuruluşlarının en temel amaçlarından biri kamu politikası yapım sürecinde etkin rol oynayan güçlü bir aktör olabilmektir. Düşünce kuruluşları bu amaçlarını, temel fonksiyonları olan bilgi, fikir ve tavsiye üretimi ile gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar. Ancak özellikle gelişmiş ülkelerde çok sayıda düşünce kuruluşunun faaliyet göstermesinin sonucunda bu kuruluşlar politika süreçlerini etkileme konusunda doğal olarak bir yarış içerisine girmektedirler. Bu yarış siyasal arenada, birçok kuruluşun ürettiği farklı fikirler suretiyle karar vericileri etkileyebilme temelinde somutlaşmaktadır. Aslında genel olarak söylenebilir ki düşünce kuruluşlarının siyaset ile ilişkisi, politika bilgisinin siyasal alana aktarılması ve fikirler yoluyla kamu politikalarının şekillendirilmesi sürecinin inşa ettiği bir alanı ifade etmektedir. Bu bağlamda düşünce kuruluşlarının ve ürettikleri bilginin, siyasal alandaki konumu, politika sürecine etkisi ve kullanılan temel stratejiler temelinde incelenmesi bir zorunluluk doğurmaktadır.

2.4.1. Düşünce Kuruluşlarının Siyasal Konumu ve Politika Yapım Sürecindeki Roller

Düşünce kuruluşlarının siyasal alanda nerde durduğu ve kamu politikası yapım sürecinde hangi fonksiyonları üstlendiği konusu, bu kuruluşların etkilerinin ölçülmesinin önemli bir ayağını oluşturmaktadır. Düşünce kuruluşları vasıtasıyla üretilen bilginin, siyasal iktidar ve karar vericilerle nasıl bir etkileşime girdiği ve bilginin politika yapımında nasıl bir anlam ifade ettiği soruları bu kuruluşların siyasal konumları noktasında ayrıca önem kazanmaktadır. Çünkü tam da bu noktadan hareketle düşünce kuruluşlarının politika yapım sürecindeki anlam ve işlevi üzerinde çıkarımlarda bulunulabilir.

Düşünce kuruluşlarının siyasal alanda işgal ettiği konum, rol ve fonksiyonları itibariyle sözü edilmesi gereken ilk husus, bu kuruluşların temel olarak “bilgi” ve “iktidar” arasındaki boşluğu kapatma gayretidir. İfade edildiği gibi bu gayretin, modern dönemde karar vericilerin çeşitli politika alanlarında derin ve nitelikli analiz yapmaları için zaman ve imkân kısıtlarının olmasından kaynaklandığı söylenebilir. Bunun sonucunda doğan boşluk, düşünce kuruluşlarının temel rol ve fonksiyonlarını bu temelde şekillendirmiştir. Ayrıca araştırmacıların da akademik olarak tüm politika konularıyla alakalı

derinlemesine analiz üretebilmelerinin imkanı olmadığından, düşünce kuruluşları da kendi içerisinde uzmanlaşma ve faaliyet bakımından farklı roller üstlenmektedirler. Yine de genel olarak düşünce kuruluşlarının ortak rol ve fonksiyonlarından bahsedilebilir. Denilebilir ki bu kuruluşların üstlendiği roller, onların siyasal konumunun da bir göstergesidir (McGann ve Johnson, 2005: 12).

Öncelikle düşünce kuruluşları, siyasal alanda ve politika yapım sürecinde güvenilirliğini artırmak isterler ve bu yönde eylemde bulunurlar. Çünkü baskı grupları ve benzeri sivil toplum örgütlerine nazaran düşünce kuruluşları ürettikleri uzmanlık bilgisiyle –en azından ideal olarak- objektif bir konuma oturmaktadır (Rich, 2004: 12). Bu konum, aynı zamanda sivil toplumun en önemli işlevi olarak vatandaş ve devlet arasında bir köprü kurmayı güçlendiren bir etmendir. Ürettikleri objektif ve bağımsız analiz ve fikirlerle düşünce kuruluşları, güçlü sivil toplumun önemli bir halkasını oluşturmaktadırlar (McGann ve Johnson, 2005: 15). Ancak tipolojiler kısmında da bahsedildiği gibi her düşünce kuruluşu bu temelde faaliyet göstermemektedir. Düşünce kuruluşlarının herhangi bir ideolojik veya menfaat bağlamında fikir üretiminden uzaklaştıkça, siyasal ve toplumsal alanın her boyutunda daha etkin bir konuma geleceğini söylemek mümkündür. Düşünce kuruluşları güvenilirliklerini en üst seviyeye çıkarmak için de bağımsızlık derecelerini en üst seviyeye çıkarmaya çalışmaktadırlar. İdeolojik veya mali kaynaklar gibi faktörler bağlamında belirli bir kesime bağımlı hareket eden düşünce kuruluşları, geniş çapta güvenilirliklerini de o oranda yitirirler. Bu kuruluşlar yaptıkları tüm araştırmalarda belirli bir ideoloji çerçevesinde hareket etseler bile belirli ve dar bir kesimin sözcüsü olmaktan hep kaçınmışlardır (Rich, 2004: 12).

Düşünce kuruluşlarının en temel fonksiyonlarından bir diğeri ise politika yapım sürecine erişimdir (Rich, 2004: 12). Düşünce kuruluşları politika yapım süreci içerisinde gündemde olan konu veya problemler hakkında siyasal iktidara tavsiye niteliğinde görüş bildirir. Ayrıca uygulanmakta olan veya uygulaması bitmiş olan politikaların başarı derecelerini ölçmek amacıyla değerlendirme çalışmaları yaparlar. Düşünce kuruluşları politika yapım süreci içerisinde karar vericileri etkilemek ve politika tasarımlarını şekillendirmek için doğrudan lobicilikten ziyade entelektüel uzmanlığın aktarımıyla bu işlevini yerine getirmeye çalışırlar. Dolayısıyla bu kuruluşlar, belirli bir politika konusu veya problemi hakkında söz konusu problemi şekillendirmek

amacıyla ortak değer ve inançlara sahip olan aktörlerin oluşturdukları “politika ağlarına” katılım üzerinden bilginin kullanımını ve politika sürecine yayılımını sağlarlar (Stone, 2000: 155; Weaver ve McGann, 2009: 5-6). Düşünce kuruluşlarının üstlendiği tüm bu rol ve fonksiyonların asıl sebebi politika yapım sürecinde bir aktör olarak var olabilmektir. Bu bağlamda tüm düşünce kuruluşları bilgi ve uzmanlıklarıyla karar vericileri etkilemeye çalışmaktadır. Bu etki, çeşitli şekillerde gerçekleşebilmektedir. Şöyle ki düşünce kuruluşları, politika yapıcılarının eylemlerine dönüştürücü etkinin yanı sıra, eylemlerin meşrulaştırıcı bir aracı olarak da işlev görebilirler.

Öncelikle bilgi, iktidar ve kamu politikaları arasındaki ilişki sözü edilen bu bağlamlarda önem kazanmaktadır. Yazında bu konuya dair incelemeleri içeren üç farklı gelenekten bahsedilmektedir. İlk gelenek, rasyonel paradigma bağlamında bilgi ve iktidar arasında doğrudan bir ilişki olduğunu varsaymaktadır. Buna göre iktidarı kullananlar kamu politikaları yapımında doğrudan uzmanlara başvurmaktadırlar. İkinci gelenek ise bilgi ve iktidarın dolaylı bir etkileşim içerisinde olduğu tezi üzerine inşa edilmiştir. Buradan hareketle, bilginin toplumsal ve siyasal olarak çok çeşitli katman ve yapılara yayılmış olduğu varsayılmıştır. İktidar odakları yayılmış ve iç içe geçmiş bir nitelik arz eden bu bilgiyi “ortak aklın” bir parçası olarak dolaylı yoldan kullanmaktadır. Üçüncü geleneğe bakıldığında, bilgi ve iktidar arasında organik bir bağ olduğu vurgusu karşımıza çıkmaktadır. Bu yaklaşım doğrultusunda bilgiyi üreten ve yayılımını sağlayan yeni iktidar merkezleri olan düşünce kuruluşları ele alınmaktadır. “Bilginin sahibi” olan düşünce kuruluşlarının karar verici iktidarla girdikleri etkileşim ve alışverişte işgal ettikleri alan siyasal konumlarının da göstergesi olmaktadır (Gagnon’dan aktaran Ladi, 2005: 33).

Düşünce kuruluşlarının girdikleri bu etkileşim ve alışveriş epistemik topluluklar, tarafgir koalisyonları ve politika toplulukları gibi belirli politika ağlarıyla sağlanmaktadır. Dolayısıyla düşünce kuruluşlarının kamu politikası yapım sürecinde ve siyasal alanda durdukları noktanın tespiti açısından politika ağ modelleri de ayrı bir önem kazanmaktadır. Örneğin bilginin temel kurucu güç olduğu ve bu temelde karar verme aşamalarına dahil olan en önemli yapılardan birisi, yukarıda kısaca değinilen epistemik topluluklardır. Epistemik topluluklar, bilgi ve uzmanlığın karar verme süreçlerine nasıl entegre olduğunun açıklanması bakımından bahse değerdir. Bu

çalışmada yer yer ifade edildiği gibi bu topluluklar ortak değer ve inanç bağlamında hareket eden ve böylece kamu politikalarını etkilemeye çalışan uzmanların oluşturduğu yapılardır. Örneğin belirli bir politika alanında uzmanlıklarıyla Keynesyen görüşü savunan ekonomistler epistemik topluluk oluşturabilirler. Bunun yanı sıra, yine belirli bir alanda bir politikanın uygulanmasına yönelik duruşlarıyla bürokrasi içerisinde belirli bir mesleki uzmanlık sahibi kesimde bir epistemik topluluğu ifade edebilir. Özetle bu toplulukların politika yapım sürecinin çeşitli aşamalarında ortaya çıkabilen ve ortak görüşler temelinde etki göstermeye çalışan ağlar ve yapılar oldukları söylenebilir. Düşünce kuruluşları da uzmanlık ve fikir üretimine dayalı temel fonksiyonlarıyla bu topluluklar içerisinde kritik bir rol oynamaktadırlar. Düşünce kuruluşları, epistemik bir topluluk olarak veya daha geniş bağlamda bir epistemik topluluk içerisinde yer alarak politika yapımcılar ile bilgi alış verişinin sağlanmasında ve bilginin kamu politikası sürecine yayılımında rol almaktadır. Dolayısıyla bu topluluklar düşünce kuruluşlarının siyasal konumlarını belirleyen önemli bir unsuru ifade etmektedir (Ladi, 2005: 33; Stone, 1996: 86-95).

Düşünce kuruluşlarının politika yapım süreçlerinde etkin olabilmesinin bir diğer aracı da yine ilk bölümde tanımlanmış olan taraftar koalisyonlarıdır. Taraftar koalisyonları, çok çeşitli pozisyonlardan ortak değer ve inançlara sahip olan aktörlerin oluşturduğu ağlar olarak tanımlanabilir. Oluşan bu ağlar, çeşitli aktörlerin politika sürecine dahil olması konusunda önemli bir vasıta görevi görmektedir (Ladi, 2005: 34). Düşünce kuruluşlarının uygulanacak ve uygulanmakta olan politikalar ile ilgili ortaya koydukları fayda-maliyet analizleri, ölçüm ve değerlendirmeler gibi araştırma ve raporlar bağlamında araştırmacılar, politika yapımcılar ve diğer aktörler arasında bir iletişim organı olarak belirtilebilir. Dolayısıyla taraftar koalisyonu yaklaşımında da tüm siyasal eğilim ve düşünceler politika sürecindeki siyasal hareketliliğe dahil edilmektedir. Bu noktada ise düşünce kuruluşlarının “köprü” vazifesi temel rol oynamaktadır. Örneğin, bu kuruluşlar tarafından düzenlenen panel, seminer ve konferans gibi aktiviteler ortak değer ve inanç çerçevesinde tüm taraftar koalisyonlarının, politika ve epistemik toplulukların bir nevi “sosyalleşmesi” ve “etkileşimi” sonucunu doğurmaktadır ki buda nihai olarak politika yapım sürecini etkilemektedir (Arin, 2014: 21).

Sonuç olarak düşünce kuruluşlarını incelerken doğru bir analiz ortaya koymanın en temel unsurlarından birisi, bu kuruluşların siyasal alanda nasıl konumlandığı ve hangi rolleri üstlendiğinin bilgisini edinebilmektir. Bu bağlamda, düşünce kuruluşlarının ana fonksiyonunun bilgi ve iktidar arasında bir köprü vazifesi görmek olduğu söylenebilir. Aynı zamanda sivil toplumun önemli bir ayağını oluşturan bu kuruluşlar, vatandaş ve devlet arasındaki önemli bağlardan da birisini teşkil etmektedir. Düşünce kuruluşları, bu temel rolleri üzerinden çeşitli eylemlerde bulunurlar. Ayrıca düşünce kuruluşlarının siyasal konumlarını belirleyen diğer bir dinamik ise, iktidara bilgi aktarımının ve yayılımının sağlanmasında önemli bir vasıta olan ağlardır. Politika sürecine etki edebilmede önemli bir basamağı temsil eden bu ağlar, düşünce kuruluşlarının siyasal alanda nerede durduğunun da bir başka göstergesidir.

2.4.2. Düşünce Kuruluşlarının Yaygın Olarak Kullandıkları Politika Araçları

Düşünce kuruluşları, siyasal sistem içerisinde işgal ettikleri konum ve üstlendikleri rol ve fonksiyonları itibariyle kamu politikası yapım süreci içerisinde “resmi olmayan aktör” sınıflamasında yer alan bir oyuncu olarak bulunurlar. Elbette süreç içerisinde düşünce kuruluşlarına duyulan ihtiyaç veya bu kuruluşların karar vericileri etkileme oranları ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Bu oranın yüksekliği veya düşüklüğü, düşünce kuruluşlarının üstlendikleri rol ve işlevlerini nasıl yerine getirdikleri ile doğrudan ilgilidir. Çünkü bu kuruluşlar, belirli araç ve stratejiler ile politika sürecinde etkin olarak amaçlarını gerçekleştirme yoluna gitmektedirler. Düşünce kuruluşlarının kullandıkları araç ve stratejilerden kasıt ise spesifik olarak hangi eylemler ve çıktılar çerçevesinde süreci yönlendirmeye çalıştıklarıdır.

Genel olarak düşünce kuruluşları sadece belirli bir politika alanında analiz, araştırma ve tavsiye üretmenin yanı sıra eğitim, konferans, panel, seminer gibi aktivitelerle kamusal veya özel kurumlarla ilişki içerisine girmektedirler (Stone, 2000: 154). Aslında düşünce kuruluşlarının tüm temel çıktıları ve eylemleri, mevcut rol ve işlevlerini hayata geçirme biçimleri olarak ifade edilebilir. Sistematik olarak düşünce kuruluşlarının etkinliklerini artırmak amacıyla kullandıkları politika araçları ve stratejiler şu şekilde ifade edilebilir (Abelson, 2002: 75; Weaver ve McGann, 2009: 5):

- Politika alanlarında çeşitli kitaplar, dergiler, bültenler, rapor ve analizler yayınlamak,

- Karar vericilerin üzerinde meşgul oldukları politika gündemleri ile alakalı birebir yahut raporlar nezdinde tavsiye üretmek
- Ülkenin gündemine dair çeşitli konuların tartışılması amacıyla kamuya açık forumlar, konferanslar, panel ve sempozyumlar düzenlemek,
- Araştırmacılarının bilgilendirici nitelikte çeşitli dersler ve konuşmalar bağlamında faaliyette bulunmalarını teşvik etmek,
- Aktif siyasal hayata kendi bünyesinden kişiler kazandırmak veya siyasal hayatın içerisinde gelen kişileri bünyesine almak,
- Özellikle yazılı ve görsel medya organlarında görünürlüklerini artırmak,
- İnternet ve sosyal medyada etkin olmak ve internet siteleri kurarak bilinirliklerini artırmak,
- Belirli dönemlerde (seçim vb.) (özellikle taraftar kuruluşlar) kamuoyunu yönlendirici faaliyetlerde bulunmak gibi stratejiler ile düşünce kuruluşları, politika yapım süreçlerini yönlendirmeye çalışmaktadırlar.

Düşünce kuruluşlarının temel stratejilerinden önemli görülen bazılarını açıklamakta fayda vardır. Düşünce kuruluşlarının genellikle en çok kullandığı stratejilerden bir tanesi, geniş çapta hoşnutsuzluk uyandıran belirli bir problemin gündeme alınması yahut iç ve dış siyasete dair çeşitli politika konularının tartışılması amacıyla konferans ve sempozyum tarzında etkinlikler düzenlemektir. Bu etkinliklere iktidar sahibi karar vericilerden, özel sektörde etkin aktörlere kadar birçok kişi davet edilir ve katılımları sağlanır. Halkın katılımına açık olan bu faaliyetler karar vericileri söz konusu politika alanıyla ilgili düşünmeye itmesi ve hem karar vericiler hem de kamuoyu nezdinde ilgili düşünce kuruluşunun rolü hakkında farkındalık ve fikir edinilmesi bakımından önemlidir. Aynı zamanda karar vericiler ile yakın ilişkiler kurulması ve tavsiye aktarımının sağlanması da bu faaliyetleri etkin kılan diğer önemli bir yöndür (Abelson, 2002: 75; McGann, 2007: 36).

Düşünce kuruluşlarının politika yapım sürecinde etkin bir aktör olarak var olabilmesi için kullandığı önemli araçlardan bir diğeri de çeşitli politika konu veya problemleri hakkında araştırmalar yapmak ve bunları kitap, dergi ve rapor gibi çeşitli şekillerde

yayınlamaktır. Bu araştırma ve yayınlar çözülemeyen belirli bir soruna çözüm olarak ortaya çıkmakla birlikte uygulanacak olan bir politika hakkında görüş ve tavsiye niteliğinde de olabilir (Weaver ve McGann, 2009: 5). Düşünce kuruluşlarının çıkardığı yayınlarla alakalı ifade edilmesi gereken temel husus, tüm yayınların politika sürecine aynı oranda etki etmesinin mümkün olmadığıdır. Örneğin James Smith'in de ifade ettiği gibi düşünce kuruluşlarının yayınladığı kitap kapsamındaki çalışmaların etkisinin ölçülmesi zordur. Hatta yazara göre, bu kitapların çoğu politika yapımcılar tarafından okunmaz. Daha ziyade karar vericiler sorun alanları ile ilgili olarak kısa, öz ve sistematik bilgi içeren rapor ve makale tarzında yayınlardan yararlanırlar. Dolayısıyla politika sürecine bilginin yayılımı uzun, teorik ve akademik kapsamlı kitaplardan ziyade raporlar ve analizler çerçevesinde sunulan bilgiler vasıtasıyla sağlanmaktadır. Ancak bu durum kitapların değerini elbette düşürmemektedir. Bir araştırmacının ortaya koyduğu bilgi ve fikirlerinin güvenilirlik kaynaklarından en önemlilerinden biri de o konuda yazdığı kitaplardır (Smith, 1991: 193). Sadece kitaplarla sınırlamadan, düşünce kuruluşlarının ürettiği derin teorik ve akademik çerçevedeki çalışmaların bunun çok daha ötesinde rolleri vardır. Bu çalışmalar, “pragmatist” ve “anı kurtaran” çözümlerden ziyade geniş perspektiften önemli sorun alanlarının çözümünü sağlayabilir. Ayrıca bu çalışmaların ortaya koyduğu fikir ve tavsiyeler, uzun dönemde öngörülebilir politika çözüm araçlarının elde edilmesine kayda değer bir etki yapabilir. Bu çalışmalar, aynı zamanda akademik çevrenin de başvurduğu ve yararlandığı önemli yayınlar arasında yer alabilmektedir.

Düşünce kuruluşları ayrıca diğer düşünce kuruluşları ve üniversiteler gibi aktörlerin düzenlediği panel, konferans vb. organizasyonlara araştırmacıları vasıtasıyla dâhil olmaktadır. Böylece düşünce kuruluşlarının uzmanları yahut yönetici kadroları farklı mecralarda dersler vererek ve konuşmalar yaparak, ilişki ve işbirlikleri kurarak hem kendi kuruluşlarının bilinirliğini hem de ürettikleri fikirlerin yayılımını sağlar.

Düşünce kuruluşları bir politika aracı olarak siyasal hayatta veya bürokraside önemli görevler üstlenmiş ve kritik karar verici konumlarda bulunmuş devlet adamlarını bünyelerine dâhil etmeye çalışırlar. Bunun sonucunda düşünce kuruluşları, bünyesine kattığı bu kişilerin ilişki ağlarını ve siyasal hayattaki etkinliklerini kullanmayı amaçlar. Ayrıca bu durum, düşünce kuruluşlarının fikir pazarındaki “reklam” ihtiyacının da bir

sonucu olarak yorumlanabilir. Aynı şekilde düşünce kuruluşları bünyesinde faaliyet gösterirken çeşitli devlet kademelerine transfer olan uzman ve araştırmacılar da söz konusu olmaktadır. Aslında bu tür geçişlerin düşünce kuruluşlarına etkisi oldukça yüksektir. Karar verici konumunda faaliyet gösteren eski düşünce kuruluşu çalışanlarının, politika yapım sürecinde, ilgili oldukları düşünce kuruluşunun daha etkin olmasında etkin rol oynamaları kuvvetle muhtemeldir.

Son ve belki de en önemli araç olarak düşünce kuruluşları ve medya ilişkisine değinmek gerekmektedir. Öyle ki düşünce kuruluşları yöneticilerinin belirli bir kısmı, medyada görünür olmak ile söz konusu kuruluşun etkinliği arasında doğrudan bir bağ kurmaktadır. Bu görüşe göre bir düşünce kuruluşunun etkinliğini artırmak için medyada görünürlüğünü mümkün olduğunca artırmak gerekmektedir. Çünkü bu kuruluşlar yazılı ve görsel medyada çokça yer aldıkça, politika sürecinde etkin oldukları algısını yerleştireceklerdir. Ancak reel işleyişte durumun pek de böyle olduğu söylenemez. Bir düşünce kuruluşun tek başına medyada görünürlüğünün yüksek oranda seyretmesi, kamuoyunun görüşünü şekillendirmeye yardımcı olabilirken, bu kuruluşun kamu politikalarının şekillendirilmesinde etkin bir rol aldığı anlamı taşımamaktadır (Abelson, 2002: 75; Weaver ve McGann, 2009: 6). Dolayısıyla medyada görünür olmak oldukça önemli bir araçtır, ancak tek başına politika sürecine yapılan etkiye eşitlenmemelidir. Buna ek olarak, düşünce kuruluşları tüm faaliyetlerini aslında internet medyasından kurduğu siteler ve sosyal medya araçları ile yaymaktadır. Özellikle düşünce kuruluşları uzmanlarının konuşmaları, dersleri ve düzenlenen konferans ve paneller, bu kuruluşların internet sitelerine veya sosyal medya hesaplarına eklenerek geniş kitlelere yayılmaktadır. Düşünce kuruluşları için, kurdukları internet sitelerinin ve sosyal medya hesaplarının özellikle 21. Yüzyılda önemli bir bilgi yayma aracı haline geldiği söylenebilir (McGann, 2007: 37).

2.5. Düşünce Kuruluşlarının Kapasitesi ve Etkinliğinin Ölçülmesi

Düşünce kuruluşları bilginin, fikrin ve önerilerin üretimi, yayılımı ve siyaset yapımını şekillendirme temelinde faaliyet göstermektedir. Başka bir ifadeyle, serbest piyasada faaliyet gösteren bir şirket misali düşünce kuruluşları, fikir pazarında, kendi ürettikleri ürünlerin kamuoyunu, karar vericileri ve politika yapımını şekillendirmesi ana hedefinde olan yapıları ifade etmektedir. Ancak bu kuruluşların performansları ve

etkinlikleri, özel bir şirkette olduğu gibi “kar marjı” bağlamında değil, “üzerine inşa edildikleri temel hedefler” doğrultusunda ölçülmektedir (Abelson, 2006: 147). Bir düşünce kuruluşunun politika sürecini ve kamuoyunu şekillendirme konusundaki başarısı tahmin edileceği üzere kolay ölçülebilen bir olgu değildir. Bunun temel sebebi “etkinin” ölçümünün somut bir eleğinin olmamasıdır.

Etki kelimesi farklı yorumlamalara açık bir içeriğe sahiptir ve somut, ölçülebilir göstergelere dönüştürülmesi kolay değildir. Düşünce kuruluşları, politika yapıcılarını, bu kuruluşlara fon sağlayan bağışçıları, temas içerisinde oldukları aktörleri ve hatta kendi üyelerini, kamu politikalarının şekillenmesi sürecinde etkin ve önemli bir konumda olduklarına inandırmaya çalışırlar. Dolayısıyla çoğu düşünce kuruluşu politika sürecinde etkin olduklarını iddia eder. Ancak bu iddia onların gerçekten etkin olduğu konusunda yeterli bir kanıt sunmamaktadır. Örneğin düşünce kuruluşunun ortaya koyduğu bir rapor ile bir hükümet politikasının eşleşmesi oldukça nadir bir durumdur. Ayrıca ülkelerin çok katmanlı, karmaşık ve birbirlerine oranla farklılık gösteren yapıları bu kuruluşların etkilerinin tespitini zorlaştıran bir diğer faktördür (Stone ve Garnett, 1998: 13; Abelson, 2002: 86).

Düşünce kuruluşlarının etkisinin nasıl ölçülebileceği konusunda yazında uzlaşmış bir yöntem bulunmamaktadır (Ladi, 2005: 52; Yıldız vd., 2013: 193). Ancak böyle bir uzlaşımın yokluğu, bu kuruluşlarının etkisinin ne derecede olduğunun ölçülmesinin imkânsızlığı anlamına gelmemektedir. Farklı yazarlar, bu etkinin ölçümüne çeşitli yöntem ve bakış açıları getirmişlerdir. Bu farklılık aslında düşünce kuruluşlarının nasıl ele alındığı ile yakından ilgilidir. Çünkü düşünce kuruluşlarının konumlandırılmasında farklı anlayışlara sahip ekoller, doğal olarak bu kuruluşların etkinliğini de farklı yorumlamaktadırlar. Bunun sonucunda, ortaya çıkan bu mozaik düşünce kuruluşların politika sürecindeki önem ve etkinliği konusunda karmaşıklığın yanında ipuçları da vermektedir.

Öncelikle yukarıdaki kısımlarda tartışılmış olan farklı yaklaşımların bazılarının etki meselesine nasıl baktığına dair kısa bir değerlendirmenin yapılmasında fayda vardır. Bu yaklaşımlardan birisi olan çoğulcu yaklaşım düşünce kuruluşlarının etkisine kendi boyutundan bir açıklama getirmiştir. Çoğulcu ekole göre düşünce kuruluşları, fikir pazarında kendileri gibi birçok düşünce kuruluşuyla birlikte eşit rekabet ortamında

politika sürecini etkilemeye çalışmaktadır. Dolayısıyla, bazı durumlarda herhangi bir kuruluş etki bakımından öne çıkabilirken, diğer bazı durumlarda ise başka bir kuruluş etkin olabilmektedir. Genel olarak bakıldığında durumun böyle seyrettiği söylenebilir. Ancak neden ve hangi faktörlerden kaynaklı olarak farklı zamanlarda farklı kuruluşlar etkili olabilmektedir? Çoğulcu yaklaşım bu sorunun cevabını karşılamada sınırlı kalmaktadır.

Bu konuda diğer bir yaklaşım olan elit teori bu soruya bir cevap getirmiştir. Elitist perspektife göre siyasal iktidarı kullanan yönetici elit ile yakın ilişki içerisinde olan elit yapılı düşünce kuruluşları etkin bir şekilde politika sürecine dahil olmaktadır. Ancak kamu politikası sürecinde iktidar ile yakın bir bağ içerisinde olan, etki ve kapasite bakımından gelişmiş düşünce kuruluşlarının yanı sıra bu yapıda olmayan ve sayıları öncelilere göre çok daha fazla olan düşünce kuruluşları faaliyet göstermektedir. Bu tarz düşünce kuruluşlarının etkin olamayacağını en baştan öngörmenin sağlıklı bir değerlendirme olmayacağı söylenebilir.

Düşünce kuruluşlarının etkisinin ölçülmesi konusunda diğer bir yaklaşım ise, etkiyi politika sürecinin aşamaları bağlamında ele almaktadır. Diğer ekollere nazaran daha etkin veriler sunabilecek olan bu yaklaşımda, hangi politika aşamasında hangi düşünce kuruluşunun etkin olduğu temel sorusundan hareket edilir. Abelson'un ifade ettiği bu yaklaşıma göre düşünce kuruluşları kamu politikası yapım sürecinin her aşamasında etki sahibi olma amacıyla değildir. Örneğin bazı düşünce kuruluşları belirli bir konunun gündeme gelme aşamasında etkinlik gösterirken, bazı düşünce kuruluşları da politikaların formülasyon aşamasında önemli bir rol üstlenebilirler. Abelson bu aşamaları konuların tartışılması ve gündeme gelmesi, politikaların formülasyonu ve politikaların uygulanması olarak ifade etmiştir (Abelson, 2002: 56).

Konuların tartışılması ve gündeme gelme aşamasında düşünce kuruluşlarının etkisinin incelenmesi bu kuruluşlar tarafından gerçekleştirilen bazı faaliyetler temelinde gerçekleştirilebilir. Örneğin düşünce kuruluşlarının kamuoyuna ve politika yapıcılara yönelik olarak düzenlenen açık forumlar vb. faaliyetleri; siyasal iktidar, medya ve yönetici elite kurulan sıkı ilişkileri, politika konularının yayılımında yönlendiricilikleri ve yine belirli politika konuları hakkında koalisyonlar oluşturmaları gibi rol faaliyetlerinin yoğunluğu, bu aşamada düşünce kuruluşunun ne derce etkin olduğu

hakkında fikir verebilir. *Politikaların formülasyonu* aşamasında ise düşünce kuruluşları tarafından yürütülen araştırmalar, hazırlanan raporlar, oluşturan veya dahil olunan ağlar ve karar vericilere yapılan danışmanlıklar gibi faaliyetler söz konusu kuruluşun etkinliğinde belirleyici olmaktadır. Son olarak *politikaların uygulanma* aşamasında ki etkinlik ise, devlet tarafından ihtiyaç duyulan uzman ihtiyacının karşılanması, uygulanma aşamasında sağlanan tavsiyeler ve staj vb. faaliyetlerin derecesi düşünce kuruluşlarını bu aşamada etkin veya etkisiz kılabilmektedir (McGann, 2007: 40). Ancak bu üçlü sınıflandırmanın ileri götürülerek politikanın değerlendirme aşamasını da içerisine alması gerektiği söylenebilir. Politika uygulamalarından sonra düşünce kuruluşları tarafından yapılan değerlendirme niteliğindeki araştırmalar karar vericilere geri besleme sağlayarak ileride ortaya konulacak politikaları doğrudan etkilemiş olmaktadır. Bu etki var olan politikaların değişimi ve ortadan kalkma gibi sonuçları da doğurabilmektedir.

Düşünce kuruluşlarının etkilerinin ölçülmesi bağlamında ortaya atılan bir diğer görüş ise Alejandro Chaufen'e aittir. Chaufen öncelikle düşünce kuruluşlarının etkilerinin ölçülmesindeki yanlış metotları açıklayarak görüşlerini öne sürmüştür. Ona göre nasıl sosyalist ülkelerde devlet mülkiyetli bir fabrikanın başarısını ölçmek için, sadece söz konusu fabrikanın ürettiği mal veya hizmet niteliğindeki çıktılarının niceliksel olarak değerine bakılması bir yanılgıyı ifade ediyorsa aynı durum düşünce kuruluşları için de geçerlidir. Bir düşünce kuruluşunun etkinliğini ölçmek amacıyla yapılan en büyük hata ilgili kuruluşun kaç tane kitap, rapor, analiz yayınladığı yahut hangi oranda seminer ve konferans gibi faaliyetler düzenlediğine odaklanmasıdır. Yazara göre düşünce kuruluşlarını diğer sivil toplum kuruluşlarından ayıran dört temel hizmet alanı bulunmaktadır. Bunlar; *araştırma*, *eğitim*, *tarafarlık* ve *eylem* olarak ifade edilmiştir. Burada eylem olarak ifade edilen alan ile düşünce kuruluşlarının belirli bir yasanın hazırlanışına dahil olması ve politika yapım sürecinde aktörler arası ağlar oluşturması gibi somut olgular anlatılmak istenmiştir. Düşünce kuruluşlarının etkinliğinin ölçülmesi konusunda bu dört temel ürün ve hizmet alanı bağlamında incelemelerde bulunulmalıdır (Chaufen, 2013; Yıldız vd., 2013: 193).

Chaufen (2013) ortaya koyduğu bu görüşler çerçevesinde düşünce kuruluşlarının çeşitli ürün ve hizmetleri bağlamında aşağıdaki şekillerde değerlendirilebileceğini ifade etmektedir:

- Televizyon ve gazete gibi tüm yazılı ve görsel medyada görünürlüklerinin oranı,
- Kanun tasarılarında ve yasa tekliflerinde düşünce kuruluşlarının ortaya koyduğu araştırma ve raporların kullanılma oranı,
- Yasama ve meclis kurullarında uzman olarak katılma oranı,
- Çeşitli kurumlar tarafından yayınlanan indekslerde gelişim gösterme oranı,
- Kamu hizmetlerinin fayda-maliyet açısından daha etkin yürütülmesi amacıyla ortaya konulan çözüm önerilerinin oranı,
- Düşünce kuruluşu tarafından ortaya atılan bir politika önerisinin ekonomik manada olumlu etkileri,
- Düşünce kuruluşuna fon sağlayan bağışçıların ve faaliyetlerine yapılan katkının artışı gibi işleyişe dair gelişmeler,
- Düşünce kuruluşları için çalışma ve bu kuruluşların yürüttüğü eğitim programlarına katılmada sayı ve nitelik bakımından artış,
- Sosyal medyadaki etki oranı; örneğin Facebook'taki beğeni ve Twitter'daki takipçi sayıları,
- Düşünce kuruluşlarının Youtube kanallarının abone sayısı ve eğitim vb. videolarının izlenme sayısı,
- Yükseköğretim kurumlarında düşünce kuruluşlarının ortaya koyduğu yayınların kullanılma oranı,
- Düşünce kuruluşu uzman ve araştırmacıların yazdığı kitap ve makale tarzında yayınlara yapılan akademik atıf sayısı.

Son olarak düşünce kuruluşlarının etkinliğinin bir başka boyutuna değinilecek olursa daha farklı bir tablonun ortaya çıktığı görülmektedir. Yukarıda değinilen etki ölçüm

metotları daha çok düşünce kuruluşlarının ve karar verme mekanizmalarının görünür işleyişlerine değinmektedir. Bununlar birlikte düşünce kuruluşlarının politika sürecini etkileme yöntemlerinden bir diğeri de özel veya saklı olarak adlandırılabilir yöntemlerdir. Tabii olarak bu tür etkilerin ölçümünün oldukça zor olduğu söylenebilir. Örneğin düşünce kuruluşları bünyesinde faaliyet gösteren uzmanların siyasal iktidar ve yönetim yapılarında yer alması bu durumlardan birisi olarak belirtilebilir. Böylece yönetim mekanizmalarında danışmanlık veya buna benzer statülerde görev alan düşünce kuruluşu çalışanları, politikacılar ve karar vericiler ile yakın ilişki kurma şansını elde etmiş olurlar. Bu, aynı zamanda ilgili düşünce kuruluşunun prestijini yükselten ve karar verme mekanizmalarında daha etkin bir rol üstlenmeyi de beraberinde getiren bir faktördür. Ayrıca düşünce kuruluşları seçim dönemlerinde veya yasama süreçlerinde kritik konumda olan politika yapıcılar ile çeşitli kanallar vasıtasıyla (düzenlenen panel, konferans vb.) bir iletişim ve bağ içerisinde olabilirler. Bu durumda düşünce kuruluşlarının tabiri caizse elini güçlendiren bir unsurdur. Son olarak düşünce kuruluşları yöneticileri ve merkezi önemde olan karar vericiler arasında informel toplantı veya görüşmeler politikaların şekillenmesinde bir diğer etki faktörüdür. Kapalı kapılar ardında gerçekleşen bu görüşmeler de politikaların şekillenmesinde kritik bir rol oynarlar (Abelson, 2002: 78-81).

Görüldüğü gibi düşünce kuruluşlarının kamu politikalarına etkisinin ne oranda olduğunun ölçülmesi konusunda farklı metot ve yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımların benzer özellikleri olmakla birlikte birbirinden ayrılan yönleri de mevcuttur. Ancak tüm yaklaşımlar düşünce kuruluşlarının politika süreci içerisinde nasıl bir etkiye sahip olduğunun yanı sıra nasıl etki sahibi olunacağı hakkında da fikir vermektedir. Ayrıca düşünce kuruluşlarının etkinliğinin ülkeler arasında da oldukça farklılaşabileceği belirtilmelidir. Dolayısıyla etkinliğin ölçülmesinde kullanılan yaklaşımların veya bizzat yaklaşımların barındırdığı unsurların tümüyle genel geçer olarak her ülkeye uyarlanmasının mümkün olmadığı göz önünde bulundurulmalıdır.

BÖLÜM 3: TÜRKİYE’DE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI ve SETA

3.1. Türkiye’de Düşünce Kuruluşlarının Serüveni

Tarihsel süreç içerisinde 21. yüzyıla gelindiğinde gözlenen değişim süreci, siyasetten ekonomiye, toplumdan çevreye birçok politika alanında bilgiye duyulan ihtiyacı artırmıştır. İstisnasız her politika alanında karar vericiler, politika yaparken sistematik bilgi temeline oturan politika seçeneklerine geçmişe göre daha fazla ihtiyaç duymaktadırlar (Kodaman, 2009: 398). Tüm dünyayı farklı şekillerde de olsa etkileyen bu değişimden birçok ülke gibi Türkiye de etkilenmiş ve oluşturulan politikalarla ilgili sistematik bilgi, fikir ve analizlere olan ihtiyaç artmış görünmektedir. Türkiye’de de düşünce kuruluşu kültürünün durumu ve düşünce kuruluşlarının ortaya çıkış ve gelişiminde ülkenin sahip olduğu çevresel şartlar önemli rol oynamaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde görüldüğü üzere tüm dünyada düşünce kuruluşlarının filizlenme ve yayılma süreçlerinde etkili olan olumlu ve olumsuz itici güçler, Türkiye’nin siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel durumu içerisinde de değişen oranlarda mevcuttur.

Küresel bağlamda tüm ülkelerin yaşadığı tarihsel kırılma noktaları, sosyo-ekonomik dönüşümler ve yaşanan krizler düşünce kuruluşlarının ortaya çıkmasında rol oynayan temel faktörlerdir. Türkiye’de de gözlenen bu tarz faktörlerin çok boyutlu etkileriyle düşünce kuruluşlarının Türkiye’de görece geç ortaya çıktığı söylenebilir. İlk düşünce kuruluşunun ne zaman kurulduğu konusunda görüş birliği yoktur. Bazılarına göre, düşünce kuruluşları 1960’lı yıllarda ortaya çıkmıştır (Aras vd., 2010: 50). Başka bir görüşe göre, Türkiye’de ilk düşünce kuruluşu “Türkiye Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Vakfı” tarafından 1974 yılında kurulan “Dış Politika Enstitüsü”dür (Ediger, 2009: 203; Uzgel, 2006: 149). Bu konuda ifade edilen bir diğer görüş ise Türkiye’deki ilk sivil tabanlı düşünce kuruluşunun 1999 yılında kurulan “Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi” olduğudur (Kantarıcı, 2009: 327). Bu görüş farklılığı düşünce kuruluşu kavramından farklı şeylerin anlaşılmasından kaynaklandığı söylenebilir. İlerleyen sayfalarda Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının sınıflandırılması ile ilgili kısımda görüleceği üzere, 1960’lı yıllarda ortaya çıktıkları görüşünün daha doğru olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye’de düşünce kuruluşlarının son yıllarda ortaya çıktığı düşüncesi, bu kuruluşların özellikle 2000’li yıllardan sonra sayı, yaygınlık ve etki bakımından daha görünür olmalarından kaynaklanmaktadır (Bağcı ve Aydın, 2009: 86). Buna ek olarak, Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışı ve gelişimi, Kuzey Amerika ve Batı Avrupa’ya nazaran oldukça yeni olmasına rağmen, özellikle bu kuruluşların doğuşu bağlamında Türkiye Batı dışı çoğu ülkeden de ileri konumdadır (Kodaman, 2009: 398). Örneğin, Türkiye Orta Doğu bölgesinde İsrail ile birlikte en eski düşünce kuruluşlarına sahip ülke konumundadır (Johnson, 2009: 339). Ayrıca Türkiye’deki düşünce kuruluşları Yunanistan, İspanya, Güney Kore, Norveç ve Japonya gibi OECD ülkeleri ile aynı tarihlerde ortaya çıkmıştır (Aydın, 2006: 45).

Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının gelişimini anlamak için, ilk olarak bu kuruluşlarının Türkiye’de ilk olarak 1960’lı yıllarda ortaya çıkışı ve daha sonraki yıllarda filizlenerek gelişimiyle birlikte tarihsel süreç içerisinde yaşadığı kırılma noktalarının temel dinamiklerini incelemekte fayda vardır. Zira bu kuruluşların küresel bağlamda olduğu gibi Türkiye’deki durumunun da mercek altına alınmasının en önemli ayağını kuruluşların gelişim, yapı ve işleyişleri konusunda hayati rol sahibi olan ülke yapısındaki olumlu ve olumsuz itici güçlerin anlaşılması oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu güçlerin etkileri ve tarihsel kırılma noktaları ile düşünce kuruluşlarının Türkiye’deki serüvenini arasındaki yakın ilişki önemli görünmektedir.

Öncelikle Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının ortaya çıktığı 1960’lı yılların temel karakteristiğini *1961 Anayasasının ortaya çıkardığı özgürlükçü ortam* oluşturmuştur. 1961 anayasası ile birlikte, önceki döneme göre, siyasal hakların çerçevesinin genişlemesi, düşünce, ifade ve örgütlenme özgürlüklerinin güçlendirilerek anayasal güvence altına alınması, Türk siyasal hayatına yeni güç ve odakların katılımını kolaylaştıracak düzenlemeler düşünce kuruluşlarının doğuşunda olumlu bir itici güç oluşturmuştur (Bağcı ve Aydın, 2009: 87; Bulut ve Güngör, 2009: 266; Kodaman, 2009: 399).

İkinci olarak bu dönemde *Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) kuruluşunu takiben planlı ve karma ekonomik modele geçiş* ile birlikte özel sektör yöneticilerinin fikir ve düşüncelerini karar vericilere aktarmada düşünce kuruluşlarına duydukları ihtiyaç bu kuruluşları ortaya çıkaran bir diğer dinamiktir. Bu gelişmelerin sonucunda Türkiye’nin

ilk düşünce kuruluşlarından biri olarak kabul edilen “İktisadi Araştırmalar Vakfı” (İAV) (1962) (iav.org.tr) ve 1994’te Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı’na (TESEV) (tesev.org.tr) dönüşecek olan “Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti” (1961) gibi kurumlar ortaya çıkmıştır (Kodaman, 2009: 399; Bağcı ve Aydın, 2009: 87).

Düşünce kuruluşlarının doğuşunda etkili olan bir diğer faktör ise *Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) arasında imzalan Ankara Anlaşmasıdır*. Bu anlaşma ile Türkiye, Avrupa ekonomik bütünleşmesine dâhil olmak amacıyla yeni bir kulvara girmiştir. Avrupa ile ekonomik bütünleşme süreci beraberinde yeni sorunlar getirmiştir. Bu sorunların çözümü için duyulan uzman ihtiyacını karşılamak üzere 1965 yılında iş dünyası tarafından “İktisadi Kalkınma Tesisi” adıyla kurulan, 1967’de İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) ismini alan düşünce kuruluşu ortaya çıkmıştır. İlk düşünce kuruluşları arasında kabul edilen İKV, kısmi devlet desteği aldığından tam bağımsız bir düşünce kuruluşu olarak kabul edilmemektedir (Güvenç, 2007: 161; Aras vd., 2010: 51).

1960 sonrası oluşan özgürlük ortamının farklı ideolojik çatışma ve ayrışmaları da beraberinde getirdiği görülmektedir. Özellikle sol siyasal ve ideolojik gruplar tarafından Türkiye’nin dış politikasının Batı’ya dönük bir seyir izlemesine yöneltilen eleştiriler görünür olmaya başlamıştır. Bu bağlamda, 1970’lerin başında Türkiye’nin ilk dış politika dergisi olarak kabul edilen “Dış Politika” yayın hayatına başlamış ve bu projenin bir devamı olarak Türkiye’nin dış politika alanında çalışmak üzere kurulan ilk düşünce kuruluşu olarak “Dış Politika Enstitüsü” (DPE) ortaya çıkmıştır. DPE 1974’te kurulmuş sol demokrat eğilimli bir düşünce kuruluşudur (Ediger, 2009: 203; Aras, 2010: 51; Bağcı ve Aydın, 2009: 88).

Düşünce kuruluşlarının gelişiminde bir diğer kırılma noktasını *1980 askeri darbesi* oluşturmaktadır. Askeri darbe ile her türlü düşünce ve siyasal özgürlüklere büyük oranda kısıtlama getirilmiş ve bu durum da tabii olarak düşünce kuruluşlarının gelişimini sekteye uğratmıştır. 1983 yılı ile birlikte siyasal yasakların kalkması ve demokratikleşme yolunda yeniden atılan adımlar düşünce kuruluşlarının kuruluş ve gelişimine de bir hareketlilik getirmiştir. Ancak bu dönemde düşünce kuruluşlarının hükümet politikaları ve karar verme süreçlerinde yeterince etkin olmadıkları da belirtilmelidir. Bu dönemde faaliyet gösteren düşünce kuruluşlarının bir diğer ayırt edici

özelliği ise devlet destekli bir yapı arz etmeleridir. 1984 yılında kurulan “Orta Doğu ve Balkan Araştırmaları Vakfı” (OBİV) bu tür kuruluşların bir örneğini teşkil etmektedir (Kodaman, 2009: 400). Mevcut kısıtlamalar ve sektelere rağmen Siyasi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı (SİSAV), Marmara Grubu Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı (MGV), İslam Araştırmaları Merkezi (İSAM) ve Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TÜSES) bu dönemde ortaya çıkmış düşünce kuruluşlarıdır (Bağcı ve Aydın, 2009: 89).

Türkiye’de alternatif düşüncelerin kayda değer bir gelişme gösterdiği asıl dönem *Soğuk Savaşın bitişine* denk gelmektedir. Soğuk Savaş sonrası özgürlüğünü kazanan Sovyet ülkeleri küreselleşme ile birlikte tüm dünyada özgürlük alanlarının genişlemesinde kilit bir rol oynamışlardır. 1990’lı yıllarda siyaset yapımı sivilleşmiş ve sivil toplum örgütlerinin görünürlük ve etkinlikleri artmıştır. Bu durum, Türkiye’de de siyasetin ve politika yapımının liberalleşmesine yol açmış ve böylece düşünce kuruluşları gibi yeni bir siyasal aktörün ortaya çıkışına kapı aralamıştır. Dolayısıyla tüm dünya ile birlikte Türkiye’de düşünce kuruluşlarının sayısı bu dönemde oldukça artış göstermiştir. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), Arı Hareketi, Liberal Düşünce Derneği, Kök Sosyal ve Siyasal Araştırmalar Vakfı, Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı (TESAV), Ulusal Politika Araştırmaları Vakfı (UPAV), Avrasya Stratejik Araştırmalar Vakfı (ASAM) bu dönemde ortaya çıkan düşünce kuruluşlarından bazılarıdır (Güvenç, 2007: 165, Aras vd., 2010: 51-52). Bu kuruluşların temel itici gücünü Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan yeni düzeni açıklama ve analiz edebilme ihtiyacı oluşturmuştur. Bunun yanı sıra, *devam eden Avrupa Birliği (AB) uyum sürecine* bağlı olarak yapılan siyasal reformların kullanılabilir bilgi ihtiyacını artırması bu kuruluşların gelişimine olumlu etki yapan bir diğer faktördür (Bulut ve Güngör, 2009: 267).

2000’li yıllara gelindiğinde Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının sayısında oldukça yüksek bir artışın olduğu dikkati çekmektedir. Bu artışın nedenlerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Aydın, 2006: 87-88): *Kamu politikalarının oluşturulması konusunda artan bilgi, fikir ve analiz ihtiyacı; ileri ve gelişmiş demokrasilerde sivil toplumun önemi konusunda farkındalığın artması; bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişimi; düşünce kuruluşlarının desteklenmesi konusunda küresel bağlamda gelişen*

algı ve özellikle gelişmiş ülkelerin geliştirmekte olan ülkelerdeki sivil toplum ve düşünce kuruluşlarını güçlendirme politikaları.

Bu dönemde düşünce kuruluşlarının yaygınlaşması Türkiye'deki kamu kurumlarının da kendi bünyelerinde bu tür kuruluşlara yer vermelerine yol açmıştır. İçişleri Bakanlığı, TBMM ve Türk Silah Kuvvetler bu bağlamda kendi içlerinde düşünce kuruluşları kurmuşlardır. Sivil toplumun gelişimiyle birlikte Türkiye'de özel sektör çevreleri ve çıkar grupları da çeşitli düşünce kuruluşları ortaya çıkarmışlardır. TOBB'un Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı'nı (TEPAV), TÜSİAD'ın Boğaziçi Üniversitesi ile birlikte Dış Politika Forumu'nu (DIF) ve Koç Üniversitesi ile birlikte Ekonomik Araştırma Forumu'nu (EAF) kurması bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Bu dönemde düşünce kuruluşlarının sayıca artışıdaki bir diğer faktör, medyanın gelişimiyle birlikte *düşünce kuruluşları ve medya arasında kurulan karşılıklı ilişkilerdir*. Medya organlarının çeşitli siyasal, sosyal ve ekonomik konularda bilgi ve fikir aktarımı konusunda uzman ihtiyacını düşünce kuruluşları vasıtasıyla sağlamasının yanında düşünce kuruluşlarının da medya organları aracılığıyla görünürlük ve etkinliklerini artırma çabalarını içeren bu ikili ilişki düşünce kuruluşlarının gelişiminde bahse değer bir itici güç oluşturmuştur (Bağcı ve Aydın, 2009: 92).

Verilen bilgilerden hareketle Türkiye'deki düşünce kuruluşlarının doğuşu, gelişimi ve yaşadığı tarihsel kırılma noktaları bir dönemlendirmeye tabi tutulabilir:

- a) 1960'lı yıllardan 1980 askeri darbesinin yaşanmasına kadar süren dönem,
- b) 1980 askeri darbesinden Soğuk Savaşın sona erdiği 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yılların başını kapsayan alan dönem,
- c) 1990'lı yıllardan 2000'li yılların başlarına kadar süren dönem ve
- d) Son olarak 2000'li yılların başlarından günümüze kadar olan dönem.

1960-1980 arası zaman diliminde Türkiye'de düşünce kuruluşları ortaya çıkmaya ve filizlenmeye başlamıştır. 1980-1990 arası dönemde darbenin önemli oranda etkisiyle bir kesinti dönemi yaşanmış, ancak yine bu zaman diliminde bazı düşünce kuruluşları ortaya çıkmıştır. 1990 ve 2000 yılları arasında özellikle Soğuk savaşın sona ermesi başta olmak üzere sözü edilen diğer dinamiklerin etkisiyle düşünce kuruluşlarının sayısında kayda değer bir artış gözlemlenmiştir. Sonuç olarak 2000'li yıllar itibariyle düşünce kuruluşlarının sayısında bir patlama yaşanmış ve bu durum günümüze kadar

etkilerini göstermiştir. Günümüzde düşünce kuruluşlarının sayısal olarak ciddi artış gösterdiklerini, faaliyet olarak daha görünür ve etkin olduklarını belirtmek gerekir.

3.2. Tipolojiler Ekseninde Türkiye’de Düşünce Kuruluşlarının Değerlendirilmesi

Düşünce kuruluşları, fon sağladıkları kaynaklar, çeşitli kamu politikası aktörleriyle kurulan ilişkiler, siyasal iktidar yahut farklı ideolojik görüşlere yakınlık gibi kriterler göz önünde bulundurularak sınıflandırılabilirler. Bu veya benzeri sınıflandırmalar düşünce kuruluşlarının inceleme ve analize tabi tutulmasını kolaylaştırır. Çalışmanın ikinci bölümünde çeşitli araştırmacıların düşünce kuruluşları tipolojileri ele alınmış ve görece ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Ancak bu tipolojilerin ağırlıklı olarak Kuzey Amerika ve Batı Avrupa merkezli bir nitelik arz ettikleri görülmektedir. Düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışı ve gelişimleri dikkate alındığında bu durumun en önemli sebebinin, bu bölgenin öncü bir konumda bulunması ve günümüzde dahi tüm dünyadaki düşünce kuruluşları mevcudunun önemli bir kısmının hala bu bölgede faaliyet göstermesi olduğu söylenebilir. Bunun doğal bir sonucu olarak araştırmalar ağırlıklı olarak ABD özelinde yoğunlaşmış ve ortaya konan teorik çerçeve ve sınıflandırmalar bu yönde bir seyir izlemiştir. Dolayısıyla ortaya konan tipolojilerin, farklı ülkelerin düşünce kuruluşlarının incelenmesinde yararlanılabilir olmakla birlikte o ülkelerin gerçekliğiyle birebir uyum göstermesini beklemek doğru değildir. Bununla birlikte bu tipolojiler, bir fikir düzleminin sağlanmasında ve birebir olmasa da belirli yönleriyle diğer düşünce kuruluşlarının sınıflandırılmasında önemli bir araç sunmaktadır. Özetle küresel bağlamda farklı ülkelerin kendi bünyelerinde faaliyet gösteren düşünce kuruluşlarının tipolojiler bağlamında analizi yapılırken sözü edilen bu olgunun göz önünde bulundurulmasında yarar bulunmaktadır.

İkinci bölümde ele alınan Weaver, McGann ve Stone gibi bilim insanlarının ortaya koydukları düşünce kuruluşu sınıflandırmalarının Türkiye bağlamında incelenmesi bazı ön değerlendirmeler ile mümkün olabilir. Her yazarın tek başına ortaya koyduğu sınıflandırmaların Türkiye’ye uyarlanmasından ziyade farklı yazarların yaptıkları düşünce kuruluşu ayrımlarının bir potada değerlendirilerek içlerinden ülke şartlarına uygun olanlarının seçilerek incelemeyi alınması, ülkedeki düşünce kuruluşlarının incelenmesi konusunda daha yararlı olacaktır. Zira herhangi bir yazarın ortaya koyduğu sınıflandırma tek başına Türkiye örneğinde birebir karşılığını bulmamaktadır. Örneğin

Weaver'ın tipolojilerden biri olan öğrencisiz üniversiteler Türkiye'de karşılığını bulabilirken aynı yazarın ifade ettiği anlaşmalı araştırma kuruluşları ayrı bir sınıfa konu olmayacak kadar sınırlı bir nitelik arz etmektedir (Aydın, 2006: 114). Tam bu noktada Weaver'ın konu edinmediği, ancak McGann tarafından ifade edilen devlet kaynaklı kuruluşlar Türkiye'de karşılığını bulmaktadır. Bu yüzden, Türkiye'deki düşünce kuruluşlarını tipolojiler bağlamında mercek altına alırken tek bir modeli benimsemek yerine farklı sınıflandırmalardan yararlanmanın daha uygun olacağı söylenebilir.

Ortaya konulacak tipolojilerin temel belirleyicileri olan mali kaynakların temini, baskı grupları veya farklı sivil toplum örgütleri ile kurulan her türlü ilişkinin düzeyi ve siyasal iktidar, siyasal partilerle kurulan bağın derecesi konusunda Türkiye'deki düşünce kuruluşları şeffaf bir yapı arz etmedikleri için sınıflandırmalarının yapılmasının çok kolay olmadığını da belirtmek gerekir. Ayrıca Türkiye'deki düşünce kuruluşlarının, faaliyet biçimleri bakımından birbirlerinden kesin çizgilerle ayrıştırılabilecek bir nitelik göstermemeleri de sınıflandırmayı zorlaştırmaktadır. (Bağcı ve Aydın, 2009: 93-94). Dolayısıyla Türkiye'deki düşünce kuruluşlarının çoğunlukla McGann'ın melez kuruluşlar olarak ifade ettiği kategorinin özelliklerini bünyelerinde barındırdıkları söylenebilir. Bütün bu zorluklar göz önünde bulundurularak ve Türkiye'deki düşünce kuruluşlarını kesin ve net çizgiler ile birbirinden ayırmanın kolay olmadığını farkında olarak Türkiye'deki düşünce kuruluşlarını genel olarak *bağımsız ve yarı bağımsız kuruluşlar*, *devlet kaynaklı kuruluşlar* ve *üniversite tabanlı kuruluşlar* şeklinde yapılan üçlü sınıflandırmanın kabulünün uygun olduğu düşünülmektedir. (Bağcı ve Aydın, 2009: 94-101) Bu sınıflandırmanın özellikleri ve bu bakımdan düşünce kuruluşu listeleri aşağıda sunulmuştur:

- a) *Bağımsız ve yarı bağımsız kuruluşlar* olarak adlandırılan sınıfın temel özelliği, herhangi bir baskı grubu veya sivil toplum kuruluşunun etkisi ve desteğinden büyük oranda bağımsız olmaları yahut belirli oranda bağımlılık içerisinde faaliyet göstermeleridir. Türkiye'deki bağımsız ve yarı bağımsız düşünce kuruluşlarının birbirlerinden ayrı kategoriler olarak incelenememesinin temel sebebi, daha önce de işaret edildiği gibi ülkedeki düşünce kuruluşları ile diğer aktörler arasında mali veya siyasi bağımlılık derecelerinin şeffaf bir yapı göstermemesidir. Hal böyle olunca, her iki düşünce kuruluşu kategorisinin aynı

başlık altında incelenmesi bir nevi zorunluluk halini almaktadır. Türkiye’de bu sınıfın içerisine giren belirli başlı düşünce kuruluşları Tablo 5’te gösterilmiştir.

Tablo 5: Türkiye’deki Bağımsız ve Yarı Bağımsız Düşünce Kuruluşları

Düşünce Kuruluşu	Kuruluş Yılı	Merkezi
İktisadi Araştırmalar Vakfı	1962	İstanbul
İktisadi Kalkınma Vakfı	1965	İstanbul
Dış Politika Enstitüsü	1974	Ankara
Siyasi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı	1980	İstanbul
Orta Doğu ve Balkan İncelemeleri	1984	İstanbul
Marmara Grubu Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı	1985	İstanbul
Bilim ve Sanat Vakfı	1986	İstanbul
İslam Araştırmaları Merkezi	1988	İstanbul
Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı	1989	İstanbul
KÖK Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Vakfı	1991	Ankara
Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı	1993	Ankara
Liberal Düşünce Topluluğu	1994	Ankara
Türkiye Ekonomi ve Sosyal Etüdler Vakfı	1994	İstanbul
Arı Hareketi	1994	İstanbul

Ulusal Politika Araştırmaları Vakfı	1995	Ankara
Sosyal Araştırmalar Vakfı	2000	İstanbul
Türkiye Stratejik Araştırmalar Merkezi	2003	İstanbul
Dış Politika Forumu	2003	İstanbul
Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı	2004	Ankara
Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu	2004	Ankara
Ekonomi ve Dış Politika Araştırmalar Merkezi	2005	İstanbul
Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı	2006	Ankara
Stratejik Düşünce Enstitüsü	2009	Ankara
Orta Doğu Stratejik Araştırmalar Merkezi	2009	Ankara

Kaynak: Bağcı ve Aydın, 2009: 94-96; Yıldız vd., 2013: 197.

- b) *Devlet tabanlı kuruluşlar* sınıfı, kamu kurumlarının bünyesinde oluşturulan düşünce kuruluşlarını ifade etmektedir. Bu tip düşünce kuruluşları bağlı buldukları kurumun bir parçasını oluşturmaları dolayısıyla ilgili kuruluşun düşünce, analiz ve bilgi üreten bir birimi olarak faaliyet gösterirler. Dışışleri Bakanlığı tarafından bakanlık bünyesinde 1995 yılında kurulan Stratejik Araştırmalar Merkezi, bu tip düşünce kuruluşlarının ilk örneğini teşkil etmektedir. Bunu takiben çeşitli kamu kurumları tarafından düşünce kuruluşları oluşturulmuştur. Bu sınıf içerisinde yer alan düşünce kuruluşlarından bazıları lağvedilmekle birlikte (Örn. Stratejik Araştırma ve Etütler Milli Komitesi) bazıları da faaliyetlerini sürdürmektedir (bkz. Tablo 6).

Tablo 6: Türkiye’deki Devlet Kaynaklı Düşünce Kuruluşları

Düşünce Kuruluşu	Bağlı Olduğu Kamu Kurumu	Kuruluş Yılı	Merkezi
Stratejik Araştırmalar Merkezi	Dışişleri Bakanlığı	1995	Ankara
Stratejik Araştırma ve Etütler Milli Komitesi	Yükseköğretim Kurulu (YÖK)	1997	Ankara
Araştırma ve Etütler Merkezi	İçişleri Bakanlığı	2000	Ankara
Stratejik Araştırma ve Etüt Merkezi	Genel Kurmay Başkanlığı	2002	Ankara
TBMM Araştırma Merkezi	TBMM	2006	Ankara

Kaynak: Sandıklı, t.y.: 2; Bağcı ve Aydın, 2009: 97

c) *Üniversite tabanlı kuruluşlar*, belirli bir üniversite ile organik bir bağ içerisinde faaliyet gösteren düşünce kuruluşlarının oluşturduğu sınıftır. Bu tarz düşünce kuruluşları tamamıyla aynı olmasa da Weaver’ın öğrencisiz üniversitelere benzemektedirler. Öğrencisiz üniversitelerden ayrıldıkları en önemli nokta, bu kuruluşların belirli bir üniversitenin bünyesinde kurulmalarıdır. Türkiye’nin iç siyasal, toplumsal ve ekonomik meselelerinin yanında dış politika alanında inceleme ve analiz yapmak temel amacıyla kurulan araştırma merkezleri bu sınıfın içerdiği düşünce kuruluşları tipolojisine girmektedir. Bu bağlamda akademik kitap, rapor, analiz yayınlama; panel, sempozyum ve konferanslar düzenlemek suretiyle politika oluşturma sürecine bilgi sağlama ve etkinlik kazanma düzleminde dahil olurlar. Ayrıca bu kuruluşlar, politika sürecine müdahilliğin yanı sıra, kamuoyunu bilgilendirme ve eğitme amacıyla faaliyetlerini sürdürürler. Türkiye’deki üniversite tabanlı düşünce kuruluşlarının bazıları Tablo 7’de gösterilmiştir.

Tablo 7: Türkiye’deki Üniversite Tabanlı Düşünce Kuruluşları

Düşünce Kuruluşu	Bağlı Olduğu Üniversite	Kuruluş Yılı	Merkezi
Uluslararası Stratejik Araştırmalar Merkezi	Marmara Üniversitesi	1987	İstanbul
Stratejik Araştırmalar Uygulama ve Araştırma Merkezi	Süleyman Demirel Üniversitesi	1994	Isparta
Stratejik Araştırmalar Merkezi	Yıldız Teknik Üniversitesi	2000	İstanbul
İstanbul Politikalar Merkezi	Sabancı Üniversitesi	2001	İstanbul
Stratejik Araştırmalar Merkezi	Ankara Üniversitesi	2003	Ankara
Stratejik Araştırmalar ve Uygulama Merkezi	Erciyes Üniversitesi	2005	Kayseri
Stratejik Araştırma, Geliştirme ve Entegrasyon Araştırma ve Uygulama Merkezi	Pamukkale Üniversitesi	2007	Denizli
Ortadoğu Araştırmaları Merkezi	Sakarya Üniversitesi	2014	Sakarya

Kaynak: Bağcı ve Aydın, 2009: 98-100’den güncellenmiştir.

Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının sınıflandırılmasına dair yer verilen bu tipolojilerin yanı sıra tespit edilmesi çok kolay olmayan bazı durumlar mevcuttur. Örneğin Türkiye’de siyasal partiler ile organik bir bağ içerisinde olan parti bağımlı düşünce kuruluşları bulunmamaktadır (Yıldız vd., 2013: 196). Ancak bu durum Türkiye’de faaliyet gösteren düşünce kuruluşlarının siyasal partilerden bağımsız bir seyir izlediğini söylemeyi mümkün kılmamaktadır. Şöyle ki bazı düşünce kuruluşları siyasal partiler ile organik bir bağdan ziyade informel bağlamda ilişki içerisinde olabilirler. Zira siyasal partilerin iktidara gelmesiyle yahut güç kaybetmesiyle etkinlikleri artan veya azalan

düşünce kuruluşları gözlemlenmektedir. Ayrıca, Türkiye’de düşünce kuruluşlarının siyasal partiler ile kurdukları ilişkiler, ülkenin sahip olduğu siyasal kültür dolayısıyla bünyesinde barındırdığı ideolojik kutuplaşma iklimiyle de yakından ilgilidir. Tam da bu noktada ortaya atılan başka bir tip olan “tarafdar kuruluşlar” a değinmek gerekir.

Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının partiler ile kurdukları ilişkiler aynı zamanda bu kuruluşların tarafdar oldukları bir ideolojik kutbu da bünyesinde barındırmaktadır. Örneğin Yıldız ve diğerlerinin verdikleri bilgilere göre Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (BİLGESAM) ve Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) liberal, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi (ESAM) muhafazakar-millî görüş, Stratejik Düşünce Enstitüsü (SDE) muhafazakar demokrat, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) liberal milliyetçi bir çizgide faaliyette bulunmaktadırlar (Yıldız vd., 2013: 197). Partiler ve ideolojik görüşler çizgisinde hareket eden düşünce kuruluşlarının belirlenmesi kesinlik göstermemekle birlikte, düşünce kuruluşlarının kurucuları, yönetici kadroları, mali kaynakları ve çıkardığı yayınların içeriği gibi hususlar açısından bakıldığında veya bunlar incelediğinde bu konuda belli bir fikir edinilebilir. Türkiye’de sözü edilen bu tip düşünce kuruluşları bağımsız ve yarı bağımsız, devlet yahut üniversite tabanlı düşünce kuruluşu sınıflarının içerisinde yer alabilirler.

3.3. Türkiye’deki Düşünce Kuruluşlarının Güncel Durumu

Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının doğuşu, gelişimi ve çeşitleri incelendikten sonra, günümüzde bu kuruluşların konum, işleyiş ve etkinlik derecelerini incelemek, ülkedeki düşünce kuruluşlarının genel resminin çıkarılmasında son basamağı oluşturmaktadır. Bu bağlamda şunlar sorulabilir: Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının güncel durumu hem bölgesel hem de küresel çerçevede nereye oturmuştur? Bu kuruluşlar hangi rol ve fonksiyonları üstlenmektedirler? Kamu politikası yapım sürecindeki konumları ve etkilerinin mevcut durumu nedir? Bu tür sorulara cevap aramak düşünce kuruluşlarının sağlıklı değerlendirilmesi bakımından önemli görünmektedir.

3.3.1. Düşünce Kuruluşlarının Konumlandırılması: Rol ve Fonksiyonları

Öncelikle bir önceki bölümde konu edinilen McGann tarafından her yıl ortaya konan düşünce kuruluşları endeksi (McGann, 2015: 53,56) temel alındığında, 2014 yılı

rakamları ile bu endekse göre düşünce kuruluşu olarak kabul edilen tüm dünyadaki 6.618 kuruluştan yalnızca 31 tanesinin Türkiye’de bulunduğu görülmektedir. Bölgesel olarak bakıldığında ve Orta Doğu ve Kuzey Afrika ile karşılaştırıldığında Türkiye, bölgedeki 22 ülke arasında, Mısır, İsrail, Filistin, Irak, Ürdün, Tunus, İran ve Fas’tan sonra 9. sırada yer almaktadır. Türkiye, ayrıca tüm dünyadaki en iyi 150 düşünce kuruluşu sıralamasında 74. sırada Türkiye Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı (TESEV) ve 87. sırada Liberal Düşünce Topluluğu (LDT) ile yalnızca iki düşünce kuruluşuyla varlık göstermektedir. Bu şekilde temsil edilme bakımından Türkiye, Hindistan, Şili ve Endonezya gibi ülkelerin gerisinde kalmaktadır.

Görüldüğü üzere küresel bağlamda incelendiğinde Türkiye’deki düşünce kuruluşları, sayı ve etkinlik bakımından oldukça düşük bir düzeyde olduğu görülmektedir. Küresel bağlamdaki durumun yanı sıra, bölgesel çerçevede Orta Doğu ve Kuzey Amerika dikkate alındığında Türkiye, kendisinden siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmişlik düzeyi bakımından daha aşağı düzeyde olan birçok ülkeden de sahip olduğu düşünce kuruluşları sayısı bakımından oldukça geri kalmıştır. Özellikle Türkiye’nin İsrail ile birlikte bu bölgede düşünce kuruluşlarının ilk olarak ortaya çıktığı ülkeler olmalarına rağmen, tarihsel süreç içerisinde Türkiye’de düşünce kuruluşlarının gelişiminin çok da olumlu bir seyir izlemediğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bu durum Tablo 8 incelendiğinde daha net olarak anlaşılmaktadır.

Tablo 8: Yıllara Göre Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesindeki Ülkelerin Düşünce Kuruluşları Sayıları

	2008	2010	2012	2014
Türkiye	27	27	27	31
Cezayir	4	9	9	12
Bahreyn	3	3	4	7
Kıbrıs	6	6	6	11
Mısır	23	34	34	57
İran	12	32	33	34

Irak	15	30	29	42
İsrail	48	54	54	56
Ürdün	13	16	16	40
Kuveyt	8	11	11	11
Lübnan	11	12	12	27
Libya	1	1	1	4
Fas	9	10	11	33
Umman	-	2	2	3
Filistin	17	28	28	44
Katar	1	6	6	9
Suudi Arabistan	3	5	4	7
Sudan	-	-	-	5
Suriye	4	5	5	6
Tunus	8	18	18	38
Birleşik Arap Emirlikleri	4	6	6	14
Yemen	7	24	23	30

Kaynak: James G. McGann, 2008, 2010, 2012, 2014 Global GoToThink Tank Index Reports

Bununla birlikte bölge içerisinde etkinlik bağlamında Türkiye'deki düşünce kuruluşları Mısır ve Katar ile birlikte öncü bir konumda gözükmektedir (bkz. Tablo 9). Dolayısıyla Türkiye'deki düşünce kuruluşları nicelik olarak geri bir konumda bulunsa da etkinlik bakımından da aynı oranda bir yoksunluk bulunmamakta ve ülkenin önemli oranda etkili düşünce kuruluşları bulunmaktadır.

Tablo 9: Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesindeki En Etkin 15 Düşünce Kuruluşu

Sıralama	Düşünce Kuruluşu	Ülke
1	Carneige Orta Doğu Merkezi	Lübnan
2	Al-Ahram Siyasal ve Stratejik Araştırmalar Merkezi	Mısır
3	Brookings Doha Merkezi	Katar
4	Ekonomi ve Dış Politika Araştırma Merkezi (EDAM)	Türkiye
5	Ulusal Güvenlik Çalışmaları Enstitüsü	İsrail
6	Al Jazeera Araştırma Merkezi	Katar
7	Türkiye Ekokonik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı (TESEV)	Türkiye
8	Körfez Ülkeleri Araştırma Merkezi	Suudi Arabistan
9	Begin-Sadat Stratejik Araştırmalar Merkezi	İsrail
10	Stratejik Araştırmalar Merkezi	Ürdün
11	Liberal Düşünce Topluluğu (LDT)	Türkiye
12	Sosyal Bilimler Çalışma ve Araştırma Merkezi	Fas
13	Mısır Ekonomik Çalışmalar Merkezi	Mısır
14	Bölgesel Stratejik Çalışmalar Merkezi	Mısır
15	RAND-Katar Politika Enstitüsü	Katar

Kaynak: James G. McGann, 2014 Global GoToThink Tank Index Reports

Türkiye’de faaliyet gösteren düşünce kuruluşlarının küresel ve bölgesel karşılaştırmada hangi konumda olduğunu belirlemenin yanı sıra ülkenin mevcut hukuki, siyasal ve toplumsal alanında nasıl konumlandığının tespiti de önem taşımaktadır. Zira bu kuruluşların uluslararası konumlarının ve Türkiye’nin bu noktada bir yer tutmasının

belirleyicisi düşünce kuruluşlarının ulusal düzeyde yapı, işleyiş ve etkinlik bakımından hangi durumda olduğudur.

Türkiye’de Dernekler Yasası, Vakıflar Yasası ve örgütlenme serbestliği konusunda çeşitli engeller oluşturan yasal düzenlemelerin değişimi, ülkedeki sivil toplum olgusunu ve faaliyetlerini oldukça canlandırmıştır. 2000’li yıllardan sonra düşünce kuruluşlarının sayısındaki büyük artışın temel sebebi büyük ölçüde bu olsa gerektir. Ülkede faaliyet gösteren düşünce kuruluşları, yapı ve işlevlerine göre farklı statülere sahiptirler. Örneğin üniversite bünyesinde açılması planlanan bir araştırma merkezi yahut enstitü tarzındaki düşünce kuruluşları Yükseköğretim Kurulunun (YÖK) onayına tabidir. Devlet tabanlı kuruluşların dışında bağımsız ve yarı bağımsız nitelik gösteren düşünce kuruluşları ise dernek yahut vakıf şeklinde örgütlenmektedirler. Bunun yanı sıra, sendikalar bünyesinde oluşturulmuş düşünce kuruluşları da mevcuttur (Aras vd., 2010: 53; Arslan, 2009: 33).

Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının, yapılan araştırma bulgularına göre, kamu politikası yapım sürecinde dünyadaki örneklerine benzer biçimde belirli temel rol, amaç ve fonksiyonlara sahip oldukları görülmektedir. Bunlar şu şekilde ifade edilebilir (Aydın, 2006: 133-135; Aras vd., 2010: 81-82):

- Öncelikle Türkiye’deki düşünce kuruluşları, çeşitli politika ve sorun alanlarıyla ilgili araştırmalar yaparak ve bu yolla üretilen bilgiyi politika yapım sürecine aktarma suretiyle etkin olmaya çalışmaktadırlar. Ayrıca üretilen bilginin toplumsal alanda karşılık bulmasını sağlayarak kamuoyu açısından da eğitici ve bilgilendirici bir rol üstlenmektedirler. Kamuoyunda yaygın bir şekilde duyulan ihtiyaçların politika yapıcılara aktarımı ile kamu politikaları ve siyasal iktidarın faaliyetleri hakkında toplumun farkındalığının artırımı konusunda kritik bir rol üstlenmektedirler. Dolayısıyla ülkedeki düşünce kuruluşlarının temel amacı, dünyadaki gelişmelere paralel olarak iktidar, toplum ve bilgi arasında köprü vazifesini görmektir.
- Düşünce kuruluşlarının yerine getirdikleri diğer bir işlev, siyasal iktidarın mercek altına aldığı yahut hakkında politika oluşturma amacıyla çalışmalar

yaptığı sorun alanlarına ilişkin karar vericilere tavsiye niteliğinde bilgi sunmaktır.

- Düşünce kuruluşları ayrıca ürettikleri farklı analiz, tavsiye ve politika seçenekleriyle çoğulcu politika yapımına kayda değer bir katkı sunarlar. Böylece karar vericilerin politika oluşturma süreçlerinde bir sorun alanına farklı boyutlarıyla bakabilmesinin önemli araçlarından bir tanesini bu kuruluşların ürettiği çeşitli politika analiz ve perspektifleri oluşturmaktadır.
- Düşünce kuruluşları düzenledikleri çeşitli faaliyetler ile tüm kamu politikası yapım süreci aktörlerinin dâhil olabildiği bir “tartışma forumu” işlevi görmektedirler.
- Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının çeşitli uzman, akademisyen ve araştırmacılar için geniş bir iş imkânı sunmasının yanında üst düzey karar verici konumuna da insan kaynağı sunması bu kuruluşların diğer bir fonksiyonudur.
- Siyasi iklimi (hükümet gündemi) değiştirmek, dönüştürmek ve oluşturmak suretiyle etkilerde bulunmak düşünce kuruluşlarının amaçlarından bir diğeridir.
- Son olarak, Türkiye’deki düşünce kuruluşları, belirli konularda ortaya koydukları araştırma ve değerlendirmelerle uygulanması halinde yahut uygulama biçiminde bir problem oluşturabilecek politikaların tespiti ve karar vericileri bu konuda uyarma rolü üstlenirler.

Genel olarak, Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının, üstlendikleri amaç, rol ve fonksiyonlar ile özellikle gelişmiş ülkelerdeki düşünce kuruluşlarına oldukça paralel bir seyir izlediği söylenebilir. Bu minvalde Türkiye’deki düşünce kuruluşları, bilginin üretimi, yayılımı ve bu bilginin gerek politika sürecinde gerek kamuoyu nezdinde değerinin artırımı, uzman kadrosu ve bu kadroların yetiştirilmesi yoluyla uygulanacak olan politikaların niteliğini iyileştirme, farklı görüş ve önerilerle çoğulcu ve çok yönlü bakış açılarını sürece dâhil etme gibi alanlarda görev ve rol üstlenmektedirler. Son olarak belirtilmesi gereken önemli bir nokta ise, bu kuruluşların ülkedeki sivil toplum kültürüne ve “el yordamıyla” oluşturan politikaların bilgiye dayalı ve sistematize bir hale gelişine önemli katkı sunuyor oluşlarıdır.

3.3.2. Yaygın Olarak Kullanılan Politika Araçları ve Etkinlik Derecelerine Genel Bakış

Türkiye'deki düşünce kuruluşları yukarıda belirtilen rol ve fonksiyonlarını belirli araç ve stratejileri uygulayarak gerçekleştirmeye çalışırlar. Kullanılan araç ve stratejilerin başarılı olması, söz konusu düşünce kuruluşunun hem işlevlerini yerine getirmede hem de etkinlik oranının artmasında temel unsurdur. Günümüzde genel olarak düşünce kuruluşlarının kullandığı araç ve stratejiler birbirine çok benzese de bu durumun her ülkede aynı etkiye sahip olduğunu söylemek olanaksızdır. Zira kullanılan araçların neler olduğunun yanı sıra bu araçların ne kadar etkin kullanıldığının tespiti de önem taşımaktadır. Dolayısıyla hem küresel hem ulusal temelde farklı düşünce kuruluşlarının rol ve fonksiyonlarını yerine getirebilmeleri için kullandıkları politika araçları benzerlik göstermekle birlikte etki derecelerinin niçin aynı olmadığı sorusunun cevabı burada yatmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'deki düşünce kuruluşlarının genel itibariyle kullandıkları araç ve stratejileri, bu kuruluşların üstlendikleri rol ve fonksiyonlardan hareketle ele alınması, konunun anlaşılması bakımından anlamlı olacaktır. Genel anlamda düşünce kuruluşlarının üstlendiği bu rol ve fonksiyonlar siyasal alanda yani politika yapım sürecinde ve toplumsal alanda etkinlik çerçevesinde şekillenmektedir.

Kamu politikası yapım sürecine ve toplumsal alana etkin bir aktör olarak yön verme amacıyla Türkiye'deki düşünce kuruluşları aşağıdaki araçlardan yararlanmaktadır (Arslan, 2009: 34; Aras vd., 2010: 93):

- Siyasal, toplumsal ve ekonomik konular ve sorunlarla ilgili stratejik planlar yapmak, kitaplar, raporlar ve analizler yayınlamak,
- Politika oluşturma süreçlerinde oluşan kurul, komite vb. mecralarda uzman yahut danışman sıfatıyla varlık göstermek,
- Ulusal ve uluslararası alanda ve mümkün olduğunca geniş bir ağ içerisinde çeşitli politika aktörleriyle ilişkiler kurmak,
- Sempozyum, panel, konferans ve çalıştay gibi etkinlikler düzenlemek ve bu etkinliklere üst karar verici konumda olan aktörlerin, sivil toplum kuruluşları vb. aktörlerin katılımını sağlamak,

- Lisansüstü eğitim programları yürütmek ve dersler vermek,
- Yaptıkları yayınların bilinirlik ve atıf oranlarını artırmak,
- Yazılı, görsel ve sosyal medyada etkin ve görünür olmak; katıldıkları medya programlarının ve haberlerin izlenirliğini ve okunurluğu artırmak,
- Bünyesinde çalışan uzman sayısını ve mali kapasitesini artırmak gibi araç ve stratejiler ile temel rol ve işlevlerini gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar.

Özetle Türkiye’de faaliyet gösteren düşünce kuruluşları organize ettikleri konferans, panel, sempozyumlar, bilginin aktarımı amacıyla her türlü medya organının aktif bir biçimde kullanımı gibi araçlarla politika yapımcıları bilgilendirmekte ve bilimsel bilgi üretmektedirler. Ayrıca yürüttükleri eğitim politikaları ile uzman yetişmesine ve dolayısıyla ülkenin gelişimine katkıda bulunmaktadırlar (Bulut ve Göngör, 2009: 267). Bununla birlikte, ülkedeki düşünce kuruluşlarının her birisinin anılan politika araçlarının tümünü kullandıkları söylenemez. Maliyet, insan kaynakları, kurum kapasitesi gibi kurumsal nedenlerden veya taraftar oldukları ideoloji, çeşitli politika aktörleriyle kurulan veya kurulamayan ilişkiler gibi daha “spekülatif” olarak ifade edilebilecek çeşitli nedenlerden dolayı bu araçlardan bazılarının kullanılıp bazılarının kullanılmadığı söylenebilir. Düşünce kuruluşlarının uyguladığı stratejiler ile alakalı belirtilmesi gereken diğer bir husus ise ortaya konan stratejilerin niceliksel çoğunluğu değil, etkin bir şekilde kullanılabilmesinin bir değer oluşturduğu yönündedir. Dolayısıyla Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının sahip oldukları amaçlar ve uyguladıkları stratejiler bakımından ne derecede başarılı oldukları sorusuna verilecek cevap, etkinlikleri konusunda önemli veriler sunabilir.

Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının etkinliği açısından mevcut duruma bakıldığında bu kuruluşların önünde belirli engellerin olduğu görülmektedir. Öncelikle yaşanan mali problemler, etkinlik bağlamında önemli bir sınırlılık getirmektedir. Bunun yanı sıra, bu kuruluşlar tarafından güvenilir bir kariyer imkânının sunulamaması, uzman ihtiyacı ve istihdamından kaynaklı sorunlar ve kamuoyunda saygınlığa erişmede ortaya çıkan yetersizlikler ve kurumsallaşamama sorunu Türkiye’de etkin bir aktör olarak siyasal ve toplumsal arenada var olmanın önünü tıkayan faktörler arasında sayılmaktadır (Karadeniz, 2009: 338-339; Kanbolat, 2009: 309-312).

Bu sınırlılıklar elbette düşünce kuruluşlarının Türkiye’de tamamen etkisiz bir konumda oldukları manasına gelmemektedir. Çalışmada yer yer atıf yapılan Aras ve meslektaşları tarafından yapılan bir araştırmada (Aras vd., 2010), ülkedeki belirli düşünce kuruluşlarının etkinliğinden söz edilmektedir. Bu tespit, araştırma konusu yapılan düşünce kuruluşlarının beyanlarına dayandırılmaktadır. Örneğin Arı Hareketinin 2002’de milletvekili seçilme yaşının 25’e düşürülmesinde, kuruluşun ortaya koyduğu “25 Yaş Projesinin” etkili olduğu savına yer verilmiştir. Ayrıca Türkiye’nin Kuzey Irak politikasıyla alakalı BİLGESAM’ın etkinliği ve AB politikalarıyla alakalı karar vericiler tarafından ASAM’dan görüş alındığı gibi hususlar ifade edilmiştir. Çalışmada üzerinde durulan bir diğer örnek ise “Kıbrıs Meselesidir”. Bu meselede Dış Politika Enstitüsü, TESEV, İKV ve SETA gibi kuruluşların büyük bir etkisi olduğu savunulmuştur (Aras vd., 2010: 95-96). Özetle Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının politika önerileri ve tavsiye niteliğinde bilgi üretme, politika yapıcılara danışmanlık yapma ve faaliyetleri ile siyasal iklimi dönüştürme konusunda belirli etkilerinin olduğu söylenebilir.

Sonuç olarak Türkiye’deki düşünce kuruluşları, siyasal ve toplumsal alanda belirli rol ve işlevler üstlenmişlerdir. Düşünce kuruluşlarının sözü edilen rol ve işlevleri dolayısıyla ortaya çıkan temel amaçları gerçekleştirebilme dereceleri ise uyguladıkları stratejilerin başarısıyla doğrudan ilgilidir. Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının temel amaçlarını gerçekleştirebilme ve ulusal temelde kritik role sahip bir aktör olarak eylemde bulunmasının önünde engeller olmasına rağmen belirli orandaki etki düzeylerinden bahsedilebilir. Bu noktada, Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının özellikle gelişmiş ülkelerdeki kuruluşlara nazaran yeni bir fenomen olduğu unutulmamalıdır. Zamanla etkinlik ve görünürlük bakımından gelişmesi muhtemel olan bu kuruluşlar, gelişmelerine engel olan mevcut yapısal ve işlevsel faktörlerin azalmasıyla yahut ortadan kalkmasıyla daha yüksek bir ivme kazanacaktır.

3.4. Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) Üzerine Bir Araştırma

Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) ulusal, bölgesel ve küresel sorun alanlarına yönelik çalışmalar yapmak ve bunları kamuoyunun bilgisine sunmak amacıyla kurulan bir düşünce kuruluşudur. Kendisini kar amacı gütmeyen kuruluş olarak tanımlayan SETA; siyaset, ekonomi, toplum ve kültür alanlarında derinlikli ve

sistematik bilgi üretmeyi ve üretilen bu bilgiyi sorun çözücü formüller halinde ilgililere sunma amacıyla faaliyette bulunmaktadır. SETA ayrıca ortaya koyduğu rapor, analiz vb. araştırmalarla geleceğe yönelik öngörülebilir bilgi üretmeyi de misyon edinmiştir. Türkiye'nin jeopolitik konumu, Avrupa Birliği ile müzakere süreci ve ülkenin tarihi kimliğine vurgu yapan kuruluş, bu bağlamda yeni bir "bilgi tasavvurunun" geliştirilmesini gerekli görmektedir. Dolayısıyla eğitim, sosyal güvenlik, para politikaları, insan hakları ve dış politika gibi birçok alanda ortaya bu tasavvuru hayata geçirme yolunda çalışmalar yürütmektedir (setav.org).

SETA, bu vizyon ve misyonla Dr. İbrahim KALIN'ın genel koordinatörlüğünde bir grup akademisyen ve iş adamı tarafından 2005 yılında kurulmuştur. SETA; siyaset, dış politika, hukuk ve insan hakları, toplum ve kültür, medya ve iletişim, ekonomi ve güvenlik araştırmaları olarak yedi farklı araştırma alanında çalışmalar yapmaktadır. Günümüze kadar ortaya konulan çok sayıda analiz, rapor, kitap vb. yayınlar ve düzenlenen panel ve sempozyumlarla oldukça yoğun bir bilgi üretiminin varlığı göze çarpmaktadır. SETA'nın görünürlük, bilinirlik ve etkinliğin artırılması amacıyla yazılı, görsel ve sosyal medya organlarını da etkin bir şekilde kullandığı gözlemlenmektedir.

Bu genel bilgilerden sonra kamu politikası yapım sürecinde bir aktör olarak SETA'nın rol ve etkinliklerini ve ürettiği bilginin niteliğini ölçmek amacıyla bir araştırma gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın sonucunda elde edilen bulgular, teorik bağlamda ifade edilenlerle karşılaştırılarak analiz edilmeye çalışılmıştır.

3.4.1. Araştırmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları

Kuruluşun faaliyet, yapı ve işlevlerini daha net bir biçimde ortaya koymak, Türkiye'deki kamu politikası yapım sürecinde SETA'nın rol ve etkilerini yakından analiz edebilmek amacıyla kuruluşun yöneticileriyle bir dizi mülakat gerçekleştirilmiştir. Metodolojik olarak "yarı yapılandırılmış mülakat" şeklinde gerçekleştirilen görüşmelerde aşağıdaki sorulara cevap alınmaya çalışılmıştır:

- a) SETA'nın maliyet ve insan kaynakları bakımından kurumsal kapasitesinin nedir?
- b) SETA, tipolojiler ekseninde hangi bağlamda konumlandırılabilir?

- c) Araştırma yürüttüğü politika alanlarından ve kullandığı politika araçlarından hangisine veya hangilerine daha fazla önem veriyor?
- d) Politika sürecinin farklı aşamalarında nasıl bir rol üstleniyor ve etkinlik sağlıyor?
- e) Karar vericilerle kurulan ilişkilerin düzeyi çerçevesinde özel (informel) etkilerin derecesi nasıl şekilleniyor?

Mülakatlar kapsamında SETA’da görev yapan bir koordinatör, bir koordinatör yardımcısı, beş direktör (siyaset, güvenlik, ekonomi, medya ve iletişim, dış politika direktörlükleri) ve bir araştırmacı ile görüşülmüştür. Yapılan görüşmelerin gizliliği ve isimlerin anonim kalmasını sağlamak ve bilimsel araştırmaya ilişkin etik ilkelere uygun olarak görüşme gerçekleştirilen kişiler; “Görüşmeci 1” , “Görüşmeci 2” ... “Görüşmeci 8” şeklinde farklı isimlerle kodlanmıştır.

Araştırmanın sınırlılıkları olarak, zaman ve mali kaynak kısıtı nedeniyle mülakat yapılanların sayısının sekiz ile sınırlı tutulduğu söylenebilir. Özellikle, araştırmacı ve asistanlar gibi çeşitli süreçlerin arka planında yer alan kimseler büyük ölçüde tezin kapsamı dışında bırakılmıştır. Zaman kısıtı bakımından, mülakatların özellikle 2015 genel seçimlerinin hemen ardından yapılması üst ve orta düzey yöneticilerle yapılacak olan mülakat sayısını artırmayı engellemiştir. Ayrıca yapılan mülakatlar kapsamında alınan cevaplarda tekrarların fazla olması, bu tez için gerekli çıkarımlara ulaşmada yeterli bilgiye ulaşıldığını gösterdiğinden görüşme sayısı sekiz ile sınırlandırılmıştır. Mali kısıtlar itibariyle, SETA Vakfının İstanbul ve Ankara merkezleri araştırma kapsamına alınırken yurtdışı örgütleri dâhil edilmemiştir.

3.4.2. Araştırma Bulguları ve Analiz

3.4.2.1. Fiziki, Beşeri ve Mali Kaynaklar

Fiziki imkânlar bağlamında SETA’nın Ankara, İstanbul, Kahire ve Washington DC. olmak üzere dört farklı ülkede ofisleri mevcuttur. Kahire’deki ofis Mısır gündemini takip etmek amacıyla kurulmuşken, Washington’daki ofis Türk-Amerikan ilişkileri meselelerinde gündemi takip etmek için kurulmuştur. Mevcut fiziki kaynaklar bakımından SETA vakfı, görüşmecilerin ortak ifadesine göre Türkiye’deki en büyük düşünce kuruluşudur.

Beşeri imkânlar bakımından SETA'nın Türkiye'de öncü bir düşünce kuruluşu olduğu söylenebilir. SETA'da bu gün itibariyle yurtiçi ve yurtdışı ofislerinde araştırmacı, araştırma asistanı, idari yapıda çalışan kişilerle birlikte yaklaşık 100 kişinin çalıştığı ifade edilmektedir (Görüşmec 2; Görüşmec 3). SETA'nın ayrıca “full-time” düşünce kuruluşu kategorisini büyük oranda Türkiye'ye getiren bir kuruluş olduğu da belirtilmektedir (Görüşmec 7). Türkiye'deki düşünce kuruluşlarının önemli bir problemi olan kariyer imkânının yokluğu meselesini SETA'nın böylece belirli oranda çözdüğü savunulmaktadır. Bu konuda Görüşmec 7'nin ifadeleri şu şekildedir:

“Genelde düşünce kuruluşlarının önemli bir kısmı part-time çalışanlardan oluşuyor. Örneğin, bir üniversite hocası yarı-zamanlı olarak bir düşünce kuruluşunda çalışıyor. Ama SETA'da full-time “Setacılar” var. Yani SETA üzerinden sigorta olan ve sosyal haklarını yürüten çalışanlarımız var. Kuruluşumuz bu bağlamda tamamiyle bir kariyer imkânı sunuyor. Burada çalışanların, dolayısıyla profesyonel kimliklerinin ilk unsuru SETA oluyor.”

SETA'da görev yapan 100 civarında çalışanın yaklaşık yarısını akademik personel niteliğindeki kişiler oluşturmaktadır. Kuruluş bünyesinde çalışan akademik personelin sayısı Tablo 10'da gösterilmektedir.

Tablo 10. SETA Bünyesinde Çalışan Akademik Personel Sayısı

Koordinatör ve Koord. Yard.	Direktör	Araştırmacı	Araştırma Asistanı	Editör	Diğer
6	7	20	24	3	5

Kaynak: setav.org

SETA'nın mali yapısı çeşitli fon kaynaklarından oluşmaktadır. Bu fon kaynaklarının sistematik olarak hangi unsurlardan oluştuğu noktasında Görüşmec 3 şu bilgileri vermiştir:

“SETA'nın mali kaynaklarını iki çeşit fonlar oluşturmaktadır. Bunlardan bir tanesini kuruluşun kendi öz kaynakları (personel giderleri, mekân vb.) diğerini de araştırma ve projelerinin kamu

kaynakları ve özel sektör kaynakları vasıtasıyla finanse edilmesi oluşturmaktadır. SETA'da bu iki tür de mevcuttur. Kendi projelerine finansman bulma, bunun en önemli yolunu oluşturur. Bu da devlet kurumlarıyla ve devlet kurumlarına yapılan çalışmalar olarak iki şekilde cereyan eder. Bu çalışmalar arasında yayınlanmayan raporlar şeklinde sunulanlar da vardır. Örneğin, Kamu Güvenliği Müsteşarlığı gibi bir kurumun istediği bir araştırmayı SETA yapabilir.”

Mali yapı konusunda diğer bir görüşmeci de (Görüşmeci 8) şunları kaydetmiştir:

“Türkiye’de SETA dâhil birçok kuruluşun bağımlılıkları var. Kısmen bazı projelerin finansmanını kamu kuruluşlarından ve farklı kaynaklardan alabiliyoruz. Bu da ister istemez kuruluşun müstakil bir gündeminin oluşmasını engelliyor ve destekçilerin gündemine bağımlı bir seyir izleyebiliyor. Nispeten SETA bu konuda biraz daha müstakil kalabiliyor. SETA’nın müteveli heyetinde iş adamları kaynakları karşılıyor. Ancak bu iş adamları çok fazla işleyişe müdahil olmuyor. Elbette belirli oranda bir etki de var.”

Bu ifadelerden anlaşılacağı üzere SETA’nın belirli bir öz kaynağı mevcuttur. Bu kaynak, görüşmeciler tarafından çeşitli iş adamlarının bağışları olarak ifade edilmiştir. Ancak bu iş adamlarının hangi çevrelerden ve kimlerden oluştuğuna dair bilgi edinilememiştir. Aynı şekilde kamu kurumları tarafından SETA’dan belirli alanlarda araştırmaların istendiği, dolayısıyla kuruluşun mali kaynak bulma noktasında kamusal aktörlerin de önemli bir konumda olduğu gözlemlenmektedir. Tabii olarak, gerek bağışta bulunan iş adamları gerekse kamu kurumlarının belirli araştırmalar karşılığında mali bir getiri sunmaları, SETA’nın araştırma gündemini ve sınırlarını bir düzeye kadar etkiliyor gözükmektedir. Bununla birlikte, görüşmecilerin SETA’nın “finansman sıkıntısı olmayan ve şu ana kadar yaptıkları yahut yapacakları faaliyetlerde herhangi bir mali engele takılma durumunun olmadığını” (Görüşmeci 2; Görüşmeci 6) ifade etmeleri kuruluşun mali yeterliliklerini ortaya koymaktadır. Son olarak kuruluşun çıkardığı İngilizce (Insight Turkey) ve Arapça (Ru’ye Türkiye) dergilerin gelirleri ve yapılan toplantı ve etkinliklerde destek sağlayan sponsorlar, mali kaynakların diğer unsurlarını oluşturmaktadır.

3.4.2.2. Tipolojiler Ekseninde Siyasal Pozisyon

Genel olarak düşünce kuruluşlarının sınıflandırılması ve özelde Türkiye’deki düşünce kuruluşu tipleri üzerine ikinci ve üçüncü bölümlerde verilen bilgilerden hareketle SETA’nın nerede konumlandırılabilceğinin tartışılması, kuruluşun rol ve etkinliğinin tespit edilmesi açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda, SETA’nın pozisyonuna dair Görüşmeci 6 aşağıda yer alan hususları ifade etmiştir:

Dünyanın her yerinde düşünce kuruluşlarının belirli bir pozisyonu var. SETA’nın da bir pozisyonu vardır. SETA’nın muhafazakâr demokrat kimliğini ve bu kimlikle birlikte mevcut siyasal iktidara yakınlığını reddetmek doğru değildir. Bu aşikâr bir şeydir. Ancak, bu bir parti pozisyonu değildir. Çünkü mevcut siyasal iktidarı kullanan Ak Parti nihayetinde bir aktör ve 12 yıl önce olmayan bir aktördür. Temennimiz o yönde değil, ama belki de iki yıl sonra olmayacak olan bir aktördür. Ancak SETA faaliyetlerine devam edecek. Ak Parti ile mevcut olan bu yakınlık ikisi de aynı pozisyonu tuttuğu için pozisyonel olan bir yakınlıktır. Olur da Ak Parti düşerse, SETA’nın kendi pozisyonunu devam ettirmesi lazım.

Görüşmeci 2 ve Görüşmeci 7 ise sırasıyla SETA’nın pozisyonu konusunda bu görüşlere paralel olarak şu meselelere değinmişlerdir:

“SETA bağımsız bir finans kaynağına sahip, herhangi bir parti veya kamu kurumundan finansman desteği almayan bir kuruluştur. SETA doğrudan AK Parti ile ilişkilendirilen bir yapıda. Ancak bu organik bir ilişki demek değildir. Biz hükümete yakın olarak biliniyoruz. Bunun nedeni, çeşitli alanlarda ürettiğimiz raporların karar vericilerde karşılık bulması ile ilgilidir. Hiç kuşkusuz gelinen toplumsal köken ve ait olunan epistemik cemaatlerin ortak olmasından dolayı Ak Parti ile bir yakınlıktan bahsedilebilir. Bu, aynı zamanda Türkiye’nin 2000 sonrası yaşadığı elit dönüşüm ile ilgilidir. Geleneksel elit yapıda Kemalist, batıcı bir yaklaşım söz konusuydu. Fakat bu değişti. Çoğul modernleşme anlayışıyla birlikte farklı elit kümeler ortaya çıktı. SETA da bu yeni oluşan elit kümeler içerisinde ortaya çıktı. Evet, Ak Parti de böyle bir hareketin içerisinde ortaya çıktı.”

“SETA bağımsız ve akademik tabanlı bir kuruluştur ve ayrıca muhafazakâr demokrattır. SETA çalışanlarının çoğu benzer sosyo-ekonomik arka planlara ve dünya görüşüne sahiptir. Yine SETA çalışanlarının çoğu Ak Parti seçmenidir... Bu durumda yakınlık organik bir bağdan dolayı değil, benzer dünya görüşüne sahip olmamızdır. Ben, Ak Parti seçmeniyim ve Ak Parti'ye oy veriyorum. Patinin politikalarını benimsiyor ve kendime daha yakın buluyorum. Benim yazacağım yayınlarda da bu görüşleri ortaya koymamdan daha doğal bir durum yoktur. Yaptığımız iş, siyaset yüklü bir iş ve dolayısıyla biz de pozisyon alıyoruz. Ayrıca mevcut çatışma durumu bazı eleştirel bakışların kâğıda dökülmesine engel oluyor. Nihayetinde inanmadığımız bir şeyi yazmıyoruz. Bir partinin pozisyonundan dolayı biz onun politikalarını doğrulayalım gibi bir amaç içerisinde değiliz. Örneğin Tel-Abyad'da bir buçuk senedir Türkmenler ve Araplar IŞİD ile birlikte yaşıyor ve birden oradan kaçmaya başlıyorlar. Bunun sonucunda Türkiye'nin sınırına 10.000'lere ulaşan göçmen dayanıyor. Genel olarak bu durumda Türkiye'nin Kuzey Suriye politikasına yönelik eleştirel bir şeyler yazabilirsin. Yazdığımız da oluyor. Ancak bu noktada Türkiye IŞİD'e yardım ediyor gibi birçok operasyon yapılıyor. Sen burada bir öncelik kuruyorsun ve öncelikle Türkiye ve IŞİD arasında hiçbir bağ olmadığını göstermem gerekiyor diyorsun. Çünkü yurtdışında insanlar size ilk bu soruyu soruyor.”

Son olarak toparlayıcı bir mahiyet de içeren Görüşmeci 3'ün verdiği bilgiler ise şu şekildedir:

SETA sermaye olarak bağımsız, politika olarak taraf bir kuruluştur. SETA'nın bir pozisyonu vardır. Bu pozisyon SETA'nın kuruluşuyla alakalı olarak AK Parti'nin iktidara gelmesi ve yükselişiyle doğrudan ilgilidir ve partinin içerisinde yer alan insanların buranın kurulmasında yer aldıkları için SETA'nın politik olarak bir duruşu var. Bu duruş ise muhafazakâr demokrat, dindar veya İslamcı -siz nasıl adlandırırsanız- bir çizgiye oturmaktadır. SETA, dolayısıyla hükümet yanlısı ve hükümetin pozisyonlarını temel alan bir düşünce kuruluşudur. Özetle kategoriler bağlamında değerlendirildiğinde

SETA “pro-government” bir niteliktedir. Yani hükümet yanlısı, organik olarak AK Parti’ye bağlı olmayan; ancak ilişkiler bakımından AK Parti ile sıkı bir temas içerisinde olan bir kuruluştur.

Görüşmecilerin verdiği bu bilgilerden hareketle SETA’nın düşünce kuruluşu tipolojileri ekseninde nerde konumlandığı noktasında fikir birliği söz konudur. İkinci bölümde, gerek mevzuatta gerekse pratikte herhangi bir siyasal partiyle organik bir bağ içerisinde olan düşünce kuruluşunun bulunmadığına dikkat çekilmişti. Dolayısıyla SETA da böyle bir yapıda değildir. Ancak SETA’nın alınan bilgiler doğrultusunda Ak Parti Hükümeti Dışişleri Eski Bakanı ve şimdi Başbakan Ahmet Davutoğlu ile yakın aktörlerin öncülüğünde kurulması kritik bir noktadır. Zira SETA, kuruluş ve faaliyetlerinde, bu durumun bir sonucu olarak belirli bir tarafı temsil etmektedir ve bu minvalde faaliyette bulunmaktadır. Bu taraf ise Türkiye’deki ideolojik spektrumda “muhafazakâr demokratiğe” denk düşmektedir. Aslında bu durum, ilerleyen kısımlarda ayrıntılı değinilecek olan, SETA’nın yüksek oranda karar verici konuma insan kaynağı transferini de açıklamaktadır. Bu noktada, varılacak bir diğer sonuç ise SETA’nın kuruluşundan günümüze kadar ülkedeki politika yapım sürecinde var olan taraftar koalisyonlarının ve epistemik toplulukların içerisinde yer alışıdır. Daha net bir ifadeyle SETA’nın bu politika ağlarının içerisinde doğduğu rahatlıkla söylenebilir.

Önceki bölümlerde ifade edildiği gibi bir düşünce kuruluşunun hangi sınıf içerisinde değerlendirileceği konusunda önem arz eden faktörlerden birisi de sermayedir. Elde edilen bilgiler SETA’nın sermaye bağlamında belirli bir parti veya kamu kurumundan destek mahiyetinde finanse edilmediği ve dolayısıyla (sermaye bakımından) bağımsız bir kuruluş olduğu yönündedir. Görüşmeci 1’in ifadesine göre kuruluş, kendi mütevellî heyeti ve bağlı bulunduğu iş adamlarınca desteklenmektedir. Bu durum bağışçıların etki alanında faaliyet gösterme zorunluluğunu akla getirebilir. Ancak, yine görüşmecilerin ifade ettiği gibi SETA faaliyet alanı konusunda büyük oranda müstakil bir yapı arz etmektedir.

Sonuç olarak tipolojiler bağlamında SETA’yı, öne çıkan temsil ve taraf mahiyetiyle taraftar kuruluşlar içerisinde konumlandırmak mümkündür. Ancak yine ifade etmek gerekir ki bu sınıflandırmaların içerisinde konumlanan düşünce kuruluşları üstlendikleri rol ve işlevler bağlamında birbirlerinden kesin çizgilerle ayıramamaktadır. Düşünce

kuruluşları farklı sınıfların özelliklerini tek bir bünyede barındırabilirler. SETA, bunun kritik bir örneğini oluşturmaktadır. Şöyle ki SETA tarafgir bir kuruluş olarak nitelenebilmekle birlikte, bu tip kuruluşların uzmanlık ve yeni bilgi üretimi eksikliği özelliğini barındırmamaktadır. Ayrıca SETA uzmanlarının büyük çoğunluğunun akademik bir arka plana dayanması ve yürüttüğü staj, seminer ve eğitim programlarıyla öğrencisiz üniversiteler yahut akademik tabanlı kuruluşlar sınıfının özelliklerini de taşımaktadır.

3.4.2.3. Politika Alanlarında Faaliyet Yoğunluğu

SETA'nın siyaset, dış politika, hukuk ve insan hakları, toplum ve kültür, medya ve iletişim, ekonomi ve güvenlik araştırmaları olarak yedi farklı politika ve araştırma alanında faaliyet gösterdiği ifade edilmişti. Fakat kuruluşun bu alanlardan hangisi veya hangilerine yoğunlaştığının tespiti, kurumun faaliyet ve etkilerinin boyutunun ölçümünde bir diğer ayağı oluşturmaktadır. Bu konuda, Görüşmeci 1 bir şu noktalara dikkat çekmiştir:

“SETA, kuruluş olarak iç ve dış politika merkezli olarak yapılandırılmıştır. Daha sonra genişletilerek diğer direktörlükleri de kurulmuştur. Ancak konjonktürel olarak bazı durumlarda iç politika bazı durumlarda dış politika öne çıkabiliyor. Toplum-kültür veya hukuk-insan hakları gibi alanların geride kalması doğrudan Türkiye siyaseti ile ilgili bir durumdur”.

Görüşmeci 7 ve Görüşmeci 4 de sırasıyla benzer minvalde görüş bildirmişlerdir:

“Doğal olarak Türkiye'nin gündemi ile de doğru orantılı olarak iç ve dış politika bizim yoğunlaştığımız alanları oluşturmaktadır. Ortalık Suriye, IŞİD gibi konularla kaynarken bazı ikincil politika alanlarına önem vermek doğru olmaz. Biz de bunu yapmıyoruz.”

“SETA'nın 10 yıllık faaliyetlerine bakıldığında dış politika konusunda yapılan çalışmalar daha çok dikkat çekmektedir. Bu durumu da zemin hazırlayan Ak Parti'nin dışa açılma siyaseti ve Ortadoğu'da aciliyet kazanan sorunların çözümü meselesidir. İkinci olarak, iç siyaset ve bunun dönüşümü konusunda birçok çalışma yapılmıştır. Dolayısıyla dış politika ve iç politika daha çok ön plandadır.”

Bu açıklamalardan hareketle SETA'nın iç ve dış politika alanlarına yoğunlaştığı söylenebilir. Görüşmecilerin tümü benzer yönde fikir belirtmişlerdir. SETA'nın yoğunlaştığı iç ve dış politika alanları çatısının altında, üzerinde durulan spesifik sorun ve problem alanları konusunda da sırasıyla Görüşmeci 3 ve Görüşmeci 6'nın ifadeleri şu yöndedir:

“İç siyasetin SETA'nın ana omurgasını oluşturduğunu söyleyebiliriz. Bunun altında da çözüm süreci ve demokratikleşme meselelerinin önem verilen alanlar olduğu söylenebilir. Dış politikaya da önem vermekle birlikte bu alanda hükümete yön verilebildiğini düşünmek doğru değildir.”

“SETA eskiden beri çözüm sürecine olan ilgi ve yoğunlaşmasıyla bilinir. Bu yönde de politikaları etkilemişliği vakidir. Aynı zamanda, Ortadoğu politikasına yoğunlaşıyoruz. En fazla bu iki alana yoğunlaşıyoruz.”

Özetle SETA'nın, hem görüşmecilerin ifadeleri hem de ortaya koydukları yayınları incelendiğinde genelde iç ve dış politika, özelde ise çözüm süreci, Ortadoğu politikası ve demokratikleşme alanında yoğun çalışma ve faaliyetler yürüttüğü sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durumun, mevcut Ak Parti iktidarının gündemi ile oldukça benzerlik göstermesi, önceki kısımlarda ifade edilen bilgilerden hareketle sürpriz değildir. SETA'nın yoğunlaştığı bu alanlar, aynı zamanda kuruluşun hangi noktalarda etkinlik gösterdiği konusunda fikir vericidir.

3.4.2.4. Yaygın Olarak Kullanılan Politika Araçları

Düşünce kuruluşları genel olarak politika süreçlerinde etkin olabilmek için birbirlerine benzer politika araçları ve stratejiler kullanırlar. Ancak bu kuruluşların belirli politika araçlarına atfettikleri önem birbirlerinden farklılık göstermektedir. Aynı şekilde, her aracın etki oranı da durumsal olarak değişiklik gösterebilir. SETA da bir düşünce kuruluşunun süreci etkilemek ve bir aktör olarak süreç içerisinde konumlanmak için kullandığı araç ve stratejilerin çoğunu ifa etmektedir. Belirli bir araç üzerine yoğunlaşma konusunda elbette bir yaklaşımları söz konusudur. Bu yoğunlaşmayı Görüşmeci 3 ve Görüşmeci 1 sırasıyla şu şekilde belirtmişlerdir:

“SETA olarak bizim kesinlikle bir kamuoyu oluşturma hedefimiz vardır ve yeni dönemle birlikte ön alıcı bir rolümüz de vardır. Bu faaliyetleri yürütürken de raporlar çok önemlidir ve birinci sırada gelir. Ayrıca paneller de çok önemlidir. Zira rapordan sonra onunla alakalı bir panel düzenleyip siyasetçileri de çağırma anlamında ciddi bir kamuoyu oluşturmuş oluyorsun. Örneğin, Tel-Abyad meselesi gibi güncel konularda hızlı perspektifler yazmak da önemlidir. Bunu da kamuoyunda bir pozisyon üretmek yahut hükümetin aldığı bir pozisyonu tekrar tartışmak için yapabilirsin. Dolayısıyla her aracın farklı işlevleri vardır.”

“SETA, bir taraftan karar vericileri etkilemeye yönelik çıktılar üretirken aynı zamanda da kamuoyunu etkilemeye yönelik çıktılar üretmektedir. Çünkü siz kamuoyunu etkilediğiniz zaman karar vericiler de dolaylı olarak bundan etkilenecektir. Örneğin, Suriye meselesinde yazılan rapor ve analizler karar vericileri etkilemeye yönelik olabilirken, aynı konuda televizyonda ve gazetelerde yapılan tartışmalar kamuoyunun şekillenmesi yönünde etki edebiliyor. Aslında düşünce kuruluşları için en önemli araç raporlardır. Çünkü raporlar, saha araştırmasını içeren ve uzun dönemli üzerinde emek harcanan yayınlardır. Rapor aynı zamanda köşe yazısı, panel ve TV programlarında bunu sunmayı doğurabilir. Ancak, durumsal olarak bir rapor çok etkili olabilirken bazı durumlarda da bir perspektif ciddi manada etkin olabilir. Perspektif, aynı zamanda kuruluşun pozisyonunu da belirler. Yapılan çalışmaları duyurulması amacıyla SETA yoğun bir medya görünürlüğüne önem vermektedir.”

Bununla birlikte, Görüşmeci 7 düşünce kuruluşlarının kullandığı araçlar yoluyla politikalar üzerindeki etki kapasitesi konusunda kısmen daha karamsar bir tablo çizmiştir:

“Ben düşünce kuruluşlarının siyaset yapımına etkisi konusunda abartılı bir görüşe sahip değilim. Bununla birlikte yayınlarımız bir perspektif vererek dolaylı olarak siyaset yapımına etki ediyor olabilir. İkinci olarak, SETA'nın bir kamu görünürlüğü var ve kamuoyunu etkileme durumumuz var. Hatta çoğu siyasetçiden daha çok. Örneğin bazı milletvekilleri hiç televizyona çıkmazken, herhangi bir zamanda

televizyonda bir düşünce kuruluşu uzmanını görmek mümkündür. Teorik olarak düşünce kuruluşlarının etkilerinin sınırlı olması bir yana, özellikle Türkiye özelinde politikaları etkileyecek uzmanların sınırlı olması da önemli bir meseledir. SETA, medyada görünürlük konusunda hassas olsa da bu görünürlüğe önem veriyor”.

Genel olarak görüşmecilerin ifade ettikleri bilgiler doğrultusunda SETA, kullandığı politika araçlarının bir kombinasyon olduğunu ve durumsal olarak yoğunlaşılacak politika aracının değişebildiği düşüncesi bağlamında bir politika izlemektedir. Bununla birlikte rapor, perspektif gibi yayınlara ve düzenlenen panellere atfedilen önem göze çarpmaktadır. SETA'nın ortaya koyduğu yayınlara (bkz. Tablo 11) bakıldığında da bu durumun bir karşılığının olduğu görülmektedir.

Tablo 11: SETA'nın Yayın Faaliyetlerinin Niceliksel Dağılımı

	Kitap	Analiz	Rapor	Perspektif	Yorum
Sayı	21	110	33	106	2190

Kaynak: setav.org

Bunun yanı sıra SETA, özellikle görsel basında, sayıca oldukça yüksek oranda görünür konumdadır. Buna son yıllarda eklenen sosyal medya görünürlüğünü de eklemek gerekir. Sosyal medya araçlarında SETA'nın görünürlüğüne ilişkin sayısal veriler Tablo 12'de gösterilmektedir.

Tablo 12: SETA'nın Sosyal Medya Göstergeleri

	Twitter	Facebook	Youtube
Değer	46.875 Takipçi	13.138 Beğeni	640 Abone

Kaynak: setav.org

3.4.2.5. Politika Yapım Sürecinin Aşamalarına Atfedilen Önem

Çalışmanın ikinci bölümünde düşünce kuruluşlarının incelenmesine yönelik çeşitli yaklaşımlara ve bu yaklaşımların olumlu olumsuz yönlerine dikkat çekilmişti. Ayrıca bahsedilen bu yaklaşımlar içerisinde düşünce kuruluşlarının politika sürecinin hangi aşamasında veya aşamalarında etkin olmak için eylemde bulunduğu tahlili üzerine yapılan çalışmaların, inceleme evreninin sınırlarını daraltmak ve daha somut tespitler yapabilmek için kritik bir işlevde olduğuna yer verilmişti. Çalışmanın omurgasını oluşturan bu yaklaşımla, SETA'nın politika yapım sürecinin hangi aşamasında nasıl bir rol üstlendiğinin bilgisini edinme konusunda yapılan görüşmelerde Görüşmeci 2 şunları ifade etmiştir:

“Biz, öncelikle kriz alanlarının tespit edilmesi ve problemin tanımlanması noktasında önemli katkılar vermeye gayret ediyoruz. Türkiye'nin muhtemel problem alanlarıyla ilgili senaryolar üretmek, bizim önemli faaliyetlerimizden bir tanesidir. Ayrıca, belirli bir politikanın hayata geçirilmesinden sonra bunun kamuoyu iletişiminin yapılması konusunda önemli bir katkımız söz konusudur.”

Bu konuda görüşmecilerin verdiği diğer bilgiler de sırasıyla şu şekildedir (Görüşmeci 3; Görüşmeci 6; Görüşmeci 7):

“SETA için gündem oluşturma çok önemlidir, ancak daha az yapılabilen bir şeydir.”

“En çok sorunun ve problemin tanımlanması aşamasında. İdeal olan budur, ancak pratikte her zaman böyle gerçekleşmiyor. Bir bürokrat sizden her zaman öğüt almaktan hoşlanmıyor. Siyasetçi de sizi çok fazla işine karıştırmak istemiyor. Bazen de bu talep kendilerinden geliyor. Örneğin, karar verici problemi tanımlıyor, ancak bu konudaki araştırma ihtiyacının kendilerinin altından kalkamayacağı bir şekilde olunca SETA'dan destek aldıkları oluyor.”

“Türkiye'deki düşünce kuruluşları daha çok değerlendirme aşamasında rol almaktadır. SETA da bu yönde faaliyet göstermektedir.”

Türkiye'deki kamu politikası yapım süreçlerinde SETA'nın, görüşmecilerin ifadeleri doğrultusunda, daha çok problemin tanımlanması, gündem belirleme ve değerlendirme aşamalarında etkinlik göstermek amacıyla faaliyette buldukları söylenebilir. Politika sürecinin bu aşamalarında etkinlik derecesinin ne olduğu, eğer bir etki varsa bu etkinin nasıl ve hangi kanallarla gerçekleştiği hususu ayrı başlıklar altında detaylı bir biçimde tahlil edilecektir.

3.4.2.5.1. Problemin Tanımlanması ve Gündem Oluşturma

Bir önceki kısımda ifade edildiği gibi SETA'nın birinci önceliğini ülkede mevcut olan çeşitli problem ve sorun alanlarının tanımlanıp hükümetin gündemine dâhil edebilmek oluşturmaktadır. Ancak görüşmecilerin verdiği bilgilerden, bu durumun çok da kolay şekilde gerçekleştirilemediği ortaya çıkmaktadır. Aynı şekilde, gündem oluşturma konusunda bir rol varsa bile bunun etkinliğinin net bir biçimde ölçülebilmesinin belirli bir aracının olmadığı görülmektedir. Görüşmeci 3, özellikle bu meseleye dikkat çelmiş ve spesifik konularda SETA'nın bu aşamada yer aldığı noktalara örneklerle dikkat çekmiştir. Şöyle ki:

“Herkesin aslında birinci amacı gündem oluşturabilmek. Ancak düşünce kuruluşları olarak bu kadar rahat olamıyorsun. Çünkü senin tahmin ettiğin ajandanın daha önünde giden bir gündem var. Örneğin ben koruculuk sektörünün çözüm sürecinde etkili olan bir konu olduğunu ve SETA'nın bunu çalışması gerektiğini düşünüyorum. Ben böyle bir şeyi karar vericilere sunuyorum. Dolayısıyla belirli bir konu hakkında rapor yazıldıktan sonra bu konunun da uzmanı olduğum için dolayısıyla politikanın formüle ediliş sürecine de dahil oluyorsun. Başka bir durum ise saha çalışması yapıldığı zaman bunun kamuoyuna açıklanacak ve açıklanmayacak tarafları var. Örneğin, geçen hafta 35 ili gezerek AK Parti'yi çalıştık. Bunun sonucunda, bizim de partiye yakınlığımız hasebiyle sahada gözlemlenen bazı hassas noktaları bilgi notu olarak hazırlayıp farklı noktalara ulaştırman gerekiyor. Onlar dikkate alır veya almaz. Karar vericiye hap gibi bilgi sunmanız gerekiyor. Örneğin, model sunma ve bilgi verme konusunda başkanlık sistemi konusu bunun önemli örneklerinden bir tanesidir. Ancak bunun ne kadar işe yarayıp

yaramadığını bilmiyoruz. Ayrıca, diğer bir örnek olarak Milli Eğitim meselesi var. Bu meselede, MEB'e politika önerisi yapıp kendi söylediğimiz durumların olduğu örnekler mevcuttur. Gündem oluşturma kolay bir şey değildir. Çünkü, devletin tahayyül edilemeyecek ölçüde başka kaynakları vardır. Örneğin, Alevi meselesi hakkında karar vericiler bir saha araştırması isteyebilir. Ancak sen bunu yayınlamazsın, direkt olarak muhatabına verirsin. Bu bağlamda, düşünce kuruluşları sahada resim çekme ve ilgiliye verme görevi görür.”

Belirli bir konu hakkında hükümetin gündemini etkilemek ve gündemde olan bir konuyu şekillendirmek ekseninde Görüşmeci 6 ve Görüşmeci 1'in örneklerle kaydettiği ifadeler de bahse değerdir:

“Örneğin karar verici konumda yapılacak görev değişimi için bizden bir çalışma istendi. Biz bu noktada şahıslar üzerinden değil, ilkeler üzerinden şu profilin gidip bu profilin gelmesi gerektiği gibi bir çalışma yapıp sunmuştuk. Sonra bunun çok dikkate alındığını farklı kanallardan öğrendik. Bunu nasıl öğrendik. Örneğin, yine politika yapımcılar tarafından farklı kurumlardan farklı çalışmalar talep edilirken, politika yapımcıların bizim çalışmalarımızı örnek göstererek bunun gibi senaryolu bir şeyler çalışın dendiğini öğrendik. Karar verici konum ve bürokratik konumun kendine yeten bir akli var. Düşünce kuruluşlarının görevi akıl vermek değildir. Politikaları böyle yönlendiremezsiniz. Onların, benim kuracağım stratejiye ihtiyacı var. Şu yapılırsa avantajları ve dezavantajları şunlardır, bu yapılırsa avantajları ve dezavantajları bunlardır ve şu kriterler göz önünde bulundurulduğunda en makul seçim birincidir, bu kriterler göz önünde bulundurulduğunda en makul seçim ikincidir gibi yolları göstermektir görevimiz. Karar verici bunlar arasından seçimi kendisi yapar. Bu senaryolu çalışmayı yaptığınız zaman sürece etki ediyorsunuz. Örneğin, çözüm süreci konusunda dünyada birçok örnek var. Hepsini inceleyip Türkiye özelinde şu anda bu konumdayız, şu seçenekler var gibi çalışma yapmak kıymetlidir.”

“Eğitim alanında çeşitli araştırmalarla karar alıcılara ulaşıldığını biliyorum. Ya da Türkiye'nin mülteci sorunu ile ilgili doğrudan

karşılaşılabilecek problemler ve çözüm yolları ile ilgili karar alıcılara ulaşıldığını biliyorum. Bir başka örnek olarak ise SETA, başkanlık sistemi ile ilgili tartışmaların odağını oluşturmuştur. Eğer Türkiye’de siyasal sistem değişecekse yeni sistemin parametrelerinin ne olacağını büyük oranda SETA belirlemiştir.”

Gündem oluşturma bağlamında, Görüşmeci 5’in verdiği bilgilerde büyük oranda kritiktir:

“Bizim gündeme getirdiğimiz kalkınmacı merkez bankacılığı gibi bir konu vardı. Yayınlar ve paneller yaptık bu konu hakkında. Bu konu Merkez Bankası ve Cumhurbaşkanlığı arasındaki tartışmalar devam ederken bu alanda epey bir yer işgal etti. Merkez Bankası daha kalkınmacı bir formatta revize edilebilir mi? Yeni bir model önerisi gibi çalışmalar karşılık buldu. Bu hemen yasal değişimlere sebep olmayacak belki. Ancak ilerleyen dönemlerde gelişmeler olduğunda bizim rapor öncelikli olarak dikkate alınacaktır. Mesela, Başbakan Yardımcısı Numan Kurtulmuş gelmişti buraya. Onun da bu mesele dikkatini çekmiş. Onunla da konuştuk. Ekonomi yönetiminden farklı aktörlerle de konuştuk. Dolayısıyla bu, onların, bu konuda yeni bir yaklaşım getirirken yaptığımız çalışmayı dikkate alabiliriz diye not ettikleri bir şey oldu.”

Görüşmecilerin kaydettiği bilgilerden hareketle SETA’nın politika yapım sürecinde problemin tanımlanması ve gündem oluşturma aşamasındaki rol ve etkinliği konusunda bazı sonuçlara varılabilir. Öncelikle SETA’nın Türkiye’nin sıcak gündemini oluşturan seçim süreçleri, başkanlık sistemi, milli eğitim, alevi meselesi, çözüm süreci ve ekonomik meseleler hakkında hükümetin gündemini oluşturma ve var olan gündem konuları hakkında yönlendirici etkilerde bulunduğu söylenebilir. Görüşmecilerin belirli bir sorun alanında gündemi şekillendirmenin zor olduğunu kaydetmeleriyle birlikte, bu aşamada politika aktörü olarak rol ve etkinlikleri kayda değerdir. Özellikle Türkiye’deki düşünce kuruluşu kültürünün emekleme döneminde olduğu varsayılırsa, SETA’nın bu noktadaki konumu daha belirgin hale gelmektedir. Gündem oluşturma aşamasında dikkat çekilen bir diğer husus ise bu faaliyetin siyasal iktidara bir “akıl” verme biçiminde gerçekleşmediğidir. Dolayısıyla, SETA’nın rol ve etkinliğinin siyasal iktidara

bir pozisyon vermek değil, mevcut sorun alanlarında çeşitli alternatifleri gözler önüne sermek suretiyle gerçekleştiği belirtilmelidir. İlgili politika alanlarının mevcut alternatifleri arasında bir seçim yapılarak formülasyon aşamasına geçiş tabi olarak karar vericinin inisiyatifinde meydana gelmektedir. Nitekim, karar vericilerin ülke gündeminin şekillenmesi noktasında SETA'nın bilgi kaynaklarından önemli oranda yararlandığı ve bu bağlamda SETA'nın kritik bir etkinliğinin olduğu rahatlıkla söylenebilir.

3.4.2.5.2. Politikanın Formülasyonu

Politikaların formülasyonu aşamasında yukarıda da ifade edildiği gibi karar alıcılar hâkim aktör konumunda olmaktadır. Dolayısıyla politika yapım sürecinin bir sonraki aşamasını oluşturan politikaların formülasyonu sürecinde SETA'nın etkin bir rol üstlenmediği görülmektedir. Görüşmelerden elde edilen bulguların da işaret ettiği gibi politikaların yazım aşamasında düşünce kuruluşları bünyelerinde çalışan uzmanlardan daha çok, yönetim kademesinde danışman niteliğinde faaliyet gösteren uzmanlar katkıda bulunmaktadır. Özel (informel) etkiler bağlamında detaylı bir şekilde değerlendirilecek olan SETA'nın karar verici konuma (danışman, bürokrat vb.) insan kaynağı sağlaması suretiyle bu aşamada dolaylı bir etki sahibi olduğu bir kenara bırakıldığında, SETA vakfının uzmanları aracılığıyla doğrudan bir etkisinin varlığı söz konusu değildir. Bu minvalde, görüşmecilerden alınan bilgiler formülasyondan önce SETA'nın bilgi kaynaklarına başvurulduğu, ancak formülasyon aşamasında bir eyleminin olmadığı yönündedir. Şöyle ki (Görüşmeci 1; Görüşmeci 6):

“Karar vericiler belirli bir konuda politika oluşturacakları zaman çeşitli düşünce kuruluşlarını ve kanaat önderleri gibi aktörleri belirli mecralarda toplayıp bir tartışma ortamı sağlıyorlar. SETA, bu mecralarda en yoğun şekilde temsil edilen düşünce kuruluşudur. Bu bağlamda, ulusal ve uluslararası kuruluşların ilk başvurduğu yer SETA'dır.”

“Bir sivil toplum partneri olarak çağırıldığımız oldu. Ancak işin mutfağında, yani fikri, stratejik boyuttan uygulamaya geçiş noktasında bir etkimiz yoktur.”

Politikanın yazımı sürecinde danışman niteliğindeki uzmanların etkinliği konusunda, devlet bünyesinde kurulan bir düşünce kuruluşunda üst düzey karar vericilerle çalışmış Görüşmeci 3'in ifadeleri şu yöndedir:

Bizim iç rapor, kurumsal rapor ve bilgi notu dediğimiz şeyler var. Örneğin ben seçim sonrası oluşacak durumla alakalı olarak bir çalışma yaptım ve 8 sayfalık bir not halinde karar vericilere ilettim ve muhtemelen yönetici bunu okudu. Buradan karar verici ne kadarını alır onu bilmiyorum. Ben belirli bir dönem devlet bünyesinde kurulmuş olan bir düşünce kuruluşunda çalıştım. Orada çalışırken doğrudan bir etkinlik oluyor. Çünkü orada doğrudan üst düzey karar vericiyle çalışıyorsun. Bir ekibimiz var ve üst düzey yönetici bakış açısıyla düşünerek bir şeyler yazıyoruz... Sonra beraber oturuyoruz, yazı üzerinde düzeltmeler yapıyoruz. SETA'da böyle bir durum yok. Ancak danışmanlık gibi mekanizmalarda doğrudan bir etki olabilir. Söylediğin bir şey, senin söylediğin için gerçekleşmemiş olabilir. Karar verici veya yanındakiler aynısını düşünüyor olabilir. Dolayısıyla bu etki kesin olarak ölçülemez.

Politikaların formülasyon aşamasında SETA'nın konumunu ifade eden Görüşmeci 5 ise örneklerle bu konuyu açmıştır:

“Çözüm süreci, Alevi meselesi, Ortadoğu politikası, Suriye ve Mısır ile ilgili konularda karar alıcılarla çok yakından çalıştık. Dışişleri Bakanlığı ile çalışmalar yürütüyoruz. Ayrıca Yurtdışı Türkler Birliği ve TİKA ile yakın çalışıyoruz. TİKA ile dış yardım stratejileri üzerine birkaç toplantı yaptık. Aslında bu kurumlar çok farklı kuruluşlarla çalışıyorlar, ancak belirli noktalarda SETA'nın kritik katkıları yaptığı da biliniyor.”

Sonuç olarak görülmektedir ki SETA'nın siyasal iktidarın politikaları formüle ettiği süreç içerisinde değil de bu aşamaya kadar gelen stratejik çalışmalarda kayda değer bir etkinliğinin gerek karar alıcılara bilgi aktarımı gerekse çeşitli kurum ve kuruluşlarla ortak çalışmaları vasıtasıyla olduğu gözlemlenmektedir.

3.4.2.5.3. Politikaların Uygulama, Değerlendirme ve Değişimi

Kamu politikası yapım sürecinin politikaların formülasyonundan sonra art arda gelen uygulama, değerlendirme ve değişimi gibi ayrı aşamaların tek başlık altında incelemeye alınması araştırma bulguları sonucunda uygulama aşamasında SETA'nın bahse değer bir rol üstlenmeyişinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca bu durumun bir diğer amili, SETA'nın gözlemlenen rolü bağlamında değerlendirme ve geri besleme yoluyla politikaların değişimi aşamalarındaki etkinliğin iç içe geçmiş bir nitelik arz etmesidir. Politikaların uygulanması konusunda görüşmeciler tarafından verilen örnekler, bu aşamada aktif bir işlevden ziyade yine fikri ve stratejik boyutta bir rol üstlenildiğini göstermektedir ki bu durum bir düşünce kuruluşu için oldukça doğaldır. Bu noktada Görüşmeci 3 şu husuları dile getirmiştir:

“Örneğin, Cumhurbaşkanlığının seçim kampanyasında yer alındı. Bu yer alış şu şekildedir: Seçim kampanyası sürecinde sahadan sürekli bilgi gelir ve sen bu beyin takımı içerisinde bunu tartışırsın. Ancak bu tartışmalar etrafında, örneğin Ak Parti il başkanlarını yahut milletvekili adaylarını değiştirecek. İşte o noktada SETA yer almaz. Sen bir düşünce kuruluşu olarak önleyici bir hamle yapabilirsen dikkat çekersin ve orada etkin olursun. Türkiye'deki mevcut uzmanlaşma eksikliği de direkt olarak bir politikanın uygulanmasında etkin olmayı etkiler.”

Bununla birlikte, SETA'nın bir aktör olarak etkin olmayı amaçladığı iki temel aşamanın birini oluşturan değerlendirme aşamasında da kritik faaliyetleri göze çarpmaktadır. Görüşmeciler örneklerle bu konuyu şöyle ifade etmişlerdir (Görüşmeci 1; Görüşmeci 5)

“Örneğin çözüm süreci ile ilgili olarak uygulanan politikanın değerlendirilmesi amacıyla SETA sahada araştırmalar yaparak eksileri ve artıları karar vericilere sunmaktadır.”

“Mesela elektrik özelleştirmeleri ile ilgili biz bir rapor yazdık. Türkiye'de elektrik dağıtım şirketleri özelleştirildikten sonra o sektörde yaşanan problemler ve bu sektör nasıl yeniden yapılandırılabilir hususunda. Buradan Türkiye'nin yeni enerji dağıtım haritası böyle olmalı gibi bir şey çıktı. Bu Enerji Bakanlığı'na verildi. Bu rapor yazılalı bir buçuk-iki ay olduğundan dolayı çok yenidir.”

Ancak etkisi olacak. Bu bakanlığın gündemine girdi. İleride muhtemelen yeni yasa teklifleri hazırlanırken, bu da gündeme alınacaktır. Çözüm süreci ve “gezi” meselelerinde ciddi etkimiz vardır. SETA'nın gezi raporu çok tartışılmıştır. Ayrıca, yine SETA'dan çıkan Kürt Algısı raporu çok ses getirdi. Ancak bunların birebir etkisini ölçmek çok kolay değildir. Bu etkiyi mesela Yalçın Akdoğan gibi o süreci yöneten kişilerle birebir irtibatlarımızdan alıyoruz. Onlar ifade ediyorlar, sizin raporunuzdan şöyle faydalandık diye. Ayrıca sizin önerdiğiniz yasal düzenlemeler ve yeni kurumsal oluşumlara doğru gittiğini görüyorsunuz. Diğer bir yandan, etkinlik meselesinde bir bakan sizden daha fazla diğeri daha az istifade edebilir. Karar verici aktörlere göre değişebiliyor etkinlik durumu. Siyaset ve düşünce kuruluşları arasındaki ilişkinin ana parametresi güvendir. Ayrıca Ar-Ge finansmanı gibi konularda Sanayi Bakanlığı ile çalışmalar yaptık. MÜSİAD ile Sanayi Bakanlığına sunduğumuz bir çalışma oldu bu konuda. Mesela, bu çalışma son yapısal dönüşüm programı hazırlanırken dikkate alındı. Bunun yanı sıra, örneğin Sanayi Bakanı ve Bakan Yardımcısı geldi. Onlarla konuşuyorsunuz ve bazen onlar istiyorlar şu konuda bir rapor olsa veya şu konu nasıl yapılabilir diye.”

SETA'nın bu bağlamda siyasal iktidar tarafından uygulanan bir politikanın ne durumda olduğu, artı ve eksileri ve politikanın nasıl bir değişime gitmesi üzerinden karar alıcılara bir geri besleme sağlayarak kritik bir rol üstlendiği sonucuna varılabilir. Kamu politikası sürecinin doğası gereği, politikaların uygulama aşamasında nitelikli bir etkinlik gösteremeyen SETA, politikaların değerlendirmesinde karar vericiler tarafından dikkate alınan bir konumdadır. Aslında bu durumun bir sonucu olarak da SETA'nın politika değişimi üzerinde bir etkinliği söz konusudur. Çünkü, uygulanan politikalar düzleminde yapılan değerlendirmeler sonucu üretilen geri beslemelerin karar vericide dikkat uyandırması, söz konusu politikanın revize edilmesine, aynı şekilde devamına yahut tamamıyla ortadan kaldırılmasına yol açabilir.

Genel olarak tüm politika aşamaları içerisinde SETA'nın süreçte etkin olma amacıyla öncelikle önem atfettiği aşamalar olan gündem oluşturma ve politika değerlendirmeleri hakkında birkaç hususu dile getirmek gerekmektedir. Bu çalışma kapsamında yapılan

görüşmeler, aslında politika sürecinin aşamalarının birbirinden net bir şekilde ayrılmayan ve iç içe geçmiş bir nitelik arz eden durumunu doğrular niteliktedir. SETA bir düşünce kuruluşu olarak belirli bazı politika alanları hakkında hükümetin gündemini oluşturmada kritik bir pozisyona sahip görünmektedir. Bununla birlikte uzmanları aracılığıyla bir konunun siyasal iktidarın gündemine getirilmesi ve bunda başarılı olunması ister istemez, gündeme getiren uzmanların sürecin diğer aşamalarına dâhil olmasını da beraberinde getirebilir. Ayrıca yine SETA'da gözlemlenen, uygulanmış yahut uygulanmakta olan bir politikanın değerlendirilmesi konusunda yapılan araştırmaların karar vericilerce dikkate alınması politikanın değişimini ve dolayısıyla iktidarın ilgili alandaki gündeminin dönüşümünü de ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, kamu politikası ile ilgili alan yazınında da sürecin aşamalarının döngüsel ve iç içe geçmiş bir bütünü ifade ettiği vurgusu, bu çalışmadaki araştırma bulgularının da doğrulamış olduğu bir yaklaşım olarak belirtilmelidir. Tam da bu noktada Görüşmeci 6'nın verdiği bilgiler, bu durumu gözler önüne sermektedir:

“Biz 7 Haziran seçimlerinden önce Ak Parti'nin oylarının düşeceğini tahmin ettik. Seçimden önce yapılacak olan bir saha çalışmasının seçimden sonraki “nerede hata yaptık?” tartışmalarında anlamlı olabileceğini düşündük. İki üç araştırmacıdan oluşan on iki farklı grup şeklinde 40'a yakın vilayete giderek orada seçim çalışmalarını yerinde gözlemledik. Ak Parti'nin teşkilatları ne yapıyor gibi. Bu propaganda yapmak değil, seçimden sonra başlayacak olan tartışmaya katkı yapmaktır. Bu da tam olarak bir sorun alanını başlamadan ve diğer aktörlerden de önce tespit etmektir. Gerçekten de durum böyle oldu. Tartışmalar başladığında bizim elimizde raporumuz hazırды. Bu yaptığımız araştırmada bile şu kampanyayı yanlış yürütüyorsunuz gibi bir şey demedik. Ya da adayları ayrı ayrı tespit etmedik, yanlış doğru diye. Bu, değer bildiren bir durum olur çünkü. Bizim pozisyonumuz bu değil. Ancak genel değerlendirmede (kişiler üzerinden değil), örneğin Güneydoğu Anadolu bölgesinde merkez sağ kökenli adaylar yanlış bir tercih olmuştur gibi bir durum belirtiyorsunuz. Çünkü spesifik adaylar üzerinden taraf bildirici yorumlar bizim işimiz değildir ve pozisyonumuzu kaybetmemize sebep

olur. Biz parti düşünce kuruluşu ve siyasetçi değiliz. Bizim işlevimiz bu değil.”

Bu örnekten yola çıkarak ortaya konulan bu durumda öncelikle bir sorun alanı öngörülüp araştırma yapılmıştır. Aslında araştırmaya konu olan bu sorun alanının partinin uyguladığı bazı politikalardan kaynaklandığı muhtemeldir. Dolayısıyla bu araştırma hem yetkili organca uygulanmış olan bir politikanın değerlendirmesini ve öngörülen sorun alanı vuku bulduğunda, bu konuda yetkilinin sahip olduğu gündemin değişmesini ve belki de uygulamaların değişimiyle sonuçlanacak olan bir durumu ortaya koymaktadır.

3.4.2.6. Özel (İnformel) Etkiler

Bir düşünce kuruluşunun politika yapım sürecindeki rolünü belirleyen önemli hususlardan biri de özel (informel) etkilerdir. Öncelikle belirtilmelidir ki bu tip etkilerin ölçülmesi oldukça zordur. İlgili düşünce kuruluşunun karar verici konuma insan kaynağı sağlaması, düzenlenen etkinliklere karar vericilerin katılma oranı gibi göstergeler üzerinden elde edilen bilgiler bu bağlamda fikir verici olabilir.

SETA'nın karar verici konuma insan kaynağı sağlama açısından kayda değer bir rol üstlendiği söylenebilir. Şöyle ki SETA'nın kurulmasında yer almış veya bünyesinde uzman olarak görev yapan birçok çalışanın gerek bürokrasi gerekse siyaset kurumuna geçiş yaptığı görülmektedir. Bu durumun, SETA için mahiyeti konusunda şunlar kaydedilmiştir (Görüşmeci 1; Görüşmeci 7; Görüşmeci 5; Görüşmeci 2):

“Tabi ki düşünce kuruluşları karar alma süreçlerinin nasıl şekillendiğini bilmek isterler. Dolayısıyla bu transferler SETA için önemli bir kaynak ve imkân oluşturmaktadır.”

“Bu durum, SETA'nın kamu politikası sürecine dâhil olmasında önemli oranda bir erişim imkânı sağlamaktadır. Bu ilişkiler üzerinden daha fazla belirli konularda konuşma ve diğer kuruluşlara nazaran daha fazla özel etkide bulunma imkânı sağlamaktadır. Eğer varsa bir yanlışlık bunun ilgili mercilere daha kolay aktarılmasını sağlıyor. Türkiye’de politika yapımında kişisel ilişkiler önemlidir. Şimdi benim burada senelerce birlikte çalıştığım bir ağabeyim daha sonra önemli bir karar alıcı konuma gelmiş. Ben onunla normal şartlar altında da

görüŖüyorum. Onunla çoğunlukla siyaset konuŖuyorum ve karŖılıklı fikir alışveriŖinde bulunuyoruz.”

“Bu size farklı kuruluŖlarda kontak noktaları sağlıyor. EriŖim ve iletiŖimi kolaylaŖtırıyor. Sizden belli konuda nokta atıŖı bir çözüml isteniyorsa siz bunu kiŖisel görüŖmeler yoluyla yapabiliyorsunuz ve bürokratik süreçlerden kurtuluyorsunuz.”

“Bizim için önemli olan Ŗey, sahici sorular üzerinde çalıŖmak. Bu soruları da doğrudan karar alıcılar üzerinden alabiliyorsunuz. Biz bu bilgileri o sürecin içerisinde yer alanlardan öğreniyoruz. Biz de o konularda çalıŖıyoruz ve sunuyoruz. Bu bir network ve bu durum bunları kolaylaŖtırıyor.”

Bu transferlerin nasıl gerçekteŖtięi konusunda da GörüŖmeci 6'nın ifadeleri Ŗu Ŗekildedir:

“Türkiye’de siyaset, ekonomi ve toplum kurumlarının dönüŖtüęü bir süreç içerisinde geçiyoruz. Nasıl ki ekonomide MÜSİAD, “Anadolu Kaplanları”, muhafazakâr sermaye ortaya çıkıyorsa, entelektüel alanda da yeni bir siyasetçi, yeni bir danıŖman ve yeni bir bürokrat kuŖaęı ortaya çıkıyor. Bu yeni kuŖaęa da SETA bir rezerv imkânı sunuyor. Uzman sıkıntısının ciddi anlamda hissedildiği bu dönemlerde karar vericinin önüne SETA araŖtırmacısı tarafından yazılmıŖ bir rapor geliyor ve bu tip araçlarla bir araya gelip belirli bir tanışıklık doğuyor ve bir transfer gerçekteŖiyor. Bu boşluğu doldurmak için bu transferler. Tabii ki benim yan odamda çalıŖan bir araŖtırmacının o konulara geçmesi benim etkinliğimi artıran bir Ŗey. Örneğin bir Ŗey ulaŖtıracaksınız. Mesela arkadaşınızı arayıp her hangi bir karar hakkında görüŖlerinizi bildirebiliyorsunuz.”

SETA bünyesinden gerçekteŖen bu transferlere yakından bakıldığında, kuruluŖun kurucu ve araŖtırmacılarından Dr. İbrahim Kalın'ın Cumhurbaşkanlığı Sözcüsü, Prof. Dr. Zühtü Arslan'ın Anayasa Mahkemesi BaŖkanı, Prof. Dr. Gökhan Çetinsaya'nın eski YÖK BaŖkanı ve Ŗimdiki BaŖbakanlık BaŖ MüŖaviri, Dr. Taha Özhan ve Dr. Hatem Ete'nin baŖbakan baŖdanıŖmanı ve Dr. Mehmet Babacan'ın BaŖbakan MüŖaviri olarak görev yaptıkları görölmektedir. Ayrıca bürokratik konuma da çok sayıda araŖtırmacı

transfer eden SETA, mevcut dönemde milletvekili olmuş araştırmacılarını da bünyesinde barındırmıştır. Dolayısıyla karar verici konumla insan kaynağı bağlamında kurduğu ilişkilerle SETA'nın Türkiye'nin bu bağlamda en etkin kuruluğu olduğu söylenebilir.

Düşünce kuruluşlarının özel etkileri konusunda karar vericilerle kurulan ilişkiler boyutunda da kapalı toplantılara yapılan vurgular dikkat çekmektedir (Görüşmeci 4; Görüşmeci 1):

“Biz yaptığımız toplantıların büyük bir kısmını kapalı toplantılar olarak yapıyoruz. Bu toplantılara da karar verici konumdan insanların katılması önemli bir şeydir. Bu ortamlarda bir kanaat oluşturuyoruz ve bu da Anakara çevrelerinde teveccüh görüyor.”

“Kapalı olarak gerçekleştirilen toplantılara birçok aktör katılıyor ve burada önemli etkileşimler kuruluyor. Dolayısıyla bu etkileşimden doğan çıktılar büyük oranda dikkate alınıyor. Çünkü çok farklı alanlardan farklı aktörlerle bir beyin fırtınası gerçekleştiriliyor. Ayrıca bu tartışmalarda konuların birçok yönünü tartışmaya yatırabiliyorsunuz.”

Özel etkiler bağlamında, son olarak düşünce kuruluşu tarafından düzenlenen etkinliklere karar verici konumdan kişilerin katılımı konusunda da SETA ön plandadır. Yaptıkları bir çok panel, sempozyum ve çalıştay gibi etkinliklere gerek bürokrasi gerekse siyaset alanından aktörlerin katılımı sağlanmaktadır. Bu katılımın, bazı zamanlarda Cumhurbaşkanlığı veya Başbakan düzeyinde gerçekleştiği de görülmektedir.

Sonuç olarak, düşünce kuruluşlarının politika yapım sürecinde etkin olabilmesinin en temel unsurlarından birisini oluşturan özel etkilerin derecesi bağlamında SETA'nın olumlu bir karneye sahip olduğu rahatlıkla söylenebilir. Gerek karar verici statüye insan kaynağı sağlaması, gerek yaptıkları toplantı ve etkinliklere karar verici, medya ve sivil toplum tabanlarından yüksek oranda bir katılım sağlaması bunun önemli göstergeleridir. SETA bu boyutuyla, karar alma süreçleri çerçevesinde ihtiyaç duyulan bilgi ve uzman ihtiyacını kayda değer bir oranda karşılıyor görünmektedir. Önceki kısımlarda politikaların formüle edilme aşamasında SETA'nın etkinliğinin düşük olduğunu, bu noktada daha çok karar vericilerle yakın çalışan danışman ve uzmanların etkinliğinden

söz edilmişti. SETA'nın bu konulara transfer ettiği uzman sayısına bakıldığında aslında, bu noktada da dolaylı ve kritik bir rolü olduğunun söylenmesi mümkündür.

3.4.2.7. SETA'nın Kendi Performansını Değerlendirmesi

Yapılan görüşmelerde ölçülmek istenen noktalardan birisi de SETA'nın bizatihi etkisini nasıl ölçtüğü ve kendisini nerede gördüğü ile ilgilidir. Görüşmeci 3'ün bu konudaki görüşleri aşağıdaki gibidir:

“Bence etkinlik doğru analizi yapıp idareci ve karar alıcıların yanlış karar vermelerini engellemektir. SETA'da bir dert var ve bu insanlar bunun için burada. Bir farkındalık oluşturuyor, bir kimliği var ve insanlara aidiyet sağlıyor. SETA'nın Türkiye'de oturduğu bir konsept var. Bugün Ak Parti olmasa bile SETA çok ciddi bir kurum olarak varlığını devam ettirecektir. SETA profesyonellerden oluşan eklektik bir grup değildir. Muhafazakarların oldukça eleştirel düşünceye ihtiyaçları var, ancak bunu yapacak bir ortam yok şu anda. Ben, neden bazı şeyleri söylemiyorum. Çünkü insanların iyi niyetli olmadıklarını biliyorum. Ak Partiyi destekleyen bir görüşü gayri-ahlaki eleştiren bir görüşü ahlaki bir zemin içerisinde yükseltmeye çalışıyorlar. Ben buna karşıyım. Ben başka bir parti geldiği zaman SETA'nın etkisinin çok daha yüksek olacağını düşünüyorum.”

Genel olarak görüşmecilerin SETA'nın performans kriterleri ve bunun ölçümü konusunda ortaya koydukları ifadeler şu yönde şekillenmiştir (Görüşmeci 7; Görüşmeci 5; Görüşmeci 4):

“Biz performansımızı yayınladığımız makale ve raporların sağlamlığı ile ölçüyoruz.”

“Medya görünürlüğüne önem veriyoruz. Ayrıca mesela çözüm süreci gibi uzun dönem devam eden alanlarda biz 2008, 2009 yılında ne yazdık, bunlar karar alma süreçlerine ne kadar dâhil oldu gibi geriye dönük değerlendirmeler yapıyoruz.”

“Şube sayılarının çokluğu, üretilen ürünler ve çalışılmayan konulara eğilmemiz. Örneğin, Balkan siyaseti üzerine çok fazla çalışma yok. Biz bu konuda her bir balkan ülkesi için analiz yazabilecek uzman

arkadaşlar çalıştırıyoruz ve iyi ürünler ortaya çıkarttık. Diğer önemli şey ise yayınladığımız iki akademik dergidir. Türkiye’de Arapça dilinde yayınlanan ilk ve tek akademik dergiyi biz çıkarıyoruz.”

Genel olarak görülmektedir ki görüşmecilerin ifadeleri, alan yazınında ortaya koyulan düşünce kuruluşlarının etkinlik ölçüm araçları ile benzeşmektedir. Bu noktada, SETA ortaya koyduğu yayınların nicel ve nitel değeri, medya görünürlüğü, mali, fiziki ve beşeri kaynakların genişliği ve karar verme süreçlerinde yer edinme hususlarının genişliği ile öz değerlendirmesini yapmaktadır.

3.4.3. Tartışma

Yapılan ampirik araştırmanın bulgularından hareketle SETA hakkında toparlayıcı mahiyette bazı değerlendirmelerde bulunmak mümkün görünüyor. Öncelikle SETA, yapısal olarak Türkiye’de ve yurt dışında ikişer şubesiyle Türkiye’nin en büyük düşünce kuruluşudur. Türkiye’de özellikle sivil toplum kuruluşlarının mali kaynaklarının çok şeffaf olmadığı göz önüne alındığında, SETA’nın da mali yapısı hakkında niceliksel değerlere ulaşmak mümkün olmamıştır. Nitekim görüşmelerden alınan bilgiler doğrultusunda SETA’nın üstlendiği faaliyetlerde herhangi bir kaynak sıkıntısının yaşanmamasına yönelik ifadeler, mali bakımdan da kuruluşun güçlü bir konumda olduğunu göstermektedir. Bünyesinde istihdam ettiği 100’e yakın çalışanıyla SETA, insan kaynağı temelinde de Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının hayli önünde bir seyir izlemektedir. Ayrıca bünyesinde çalışan araştırmacıların entelektüel arka planına (eğitim düzeyi, akademik yayınlar vb.) bakıldığında oldukça nitelikli bir tablo göze çarpmaktadır.

Araştırma sonucunda elde edilen diğer bir bulgu ise SETA’nın, yapı ve faaliyetlerinin çerçevesi ve siyasal alanda işgal ettiği konum doğrultusunda belirli bir pozisyonu olduğudur. SETA, herhangi bir kurumla organik bir bağ içerisinde olma noktasında bağımsız bir kuruluştur. Bununla birlikte, kuruluşun faaliyetlerinin düzleminin muhafazakar demokrat bir ana damara oturması, tarafgir yahut ideolojik kuruluşlar sınıfında değerlendirilmesini mümkün kılmaktadır. Ancak, SETA literatürde tarafgir kuruluşların özellikleri içerisinde yer alan uzmanlaşma ve üretim eksikliği noktasında bu sınıfın özelliğini taşımamaktadır. Bu sonuca, kuruluşun gerek insan kaynağı gerekse de ortaya koyduğu yayınların niteliğinden ulaşılabilmektedir. Özetle SETA, kurumlarla

girilen organik ilişkiler bağlamında tarafsız, dünya görüşü bağlamında taraf ve faaliyetler bağlamında akademik nitelikli bir kuruluştur.

Elbette bu noktada belirtilmesi gereken diğer bir husus, SETA'nın mevcut siyasal iktidarı kullanan AK Parti ile kurduğu yakınlık ilişkisidir. Organik bir temele oturmayan bu ilişkinin temel saikini benimsenen dünya görüşünün benzerliği ve aynı epistemik topluluktan beslenen network ağı oluşturmaktadır. SETA'nın kuruluş sürecinin, Türkiye'de 2000'ler sonrası muhafazakâr demokrat yahut İslamcı gibi çeşitli şekillerde nitelenen orta sınıfın görünürlük kazanması ile oldukça yakından ilgili olduğu söylenebilir. Ak Parti ile görünür olan bu sınıf, politika sürecinde var olan epistemik ve politika topluluklarının değişimine yol açmıştır. Dolayısıyla SETA da bu ağlar içerisinde ortaya çıkmış ve bilinirlik kazanmıştır. Düşünce kuruluşlarının siyasal konumu hakkında, ikinci bölümde yer verilen bilgiler doğrultusunda söylenebilir ki SETA, Ak Parti iktidarı süresince kamu politikası yapım süreçleri içerisinde faaliyet gösteren politika ağlarının önemli bir aktörünü oluşturmuştur. Kuruluşun bu bilgi ağının içerisinde oluşu, politika süreçlerinde etkin bir konumda olmasını açıklayan önemli bir etmendir. SETA'nın bünyesinde faaliyet göstermiş olan araştırmacıların karar verici konuma geçiş oranının yüksek olması ve kurulan ilişkiler yer verilen bu bulgular ışığında değerlendirildiğinde sürpriz olmamaktadır.

Son olarak, kamu politikası yapım süreçlerinin aşamaları içerisinde gündem oluşturma ve değerlendirme aşamalarında SETA'nın kritik bir işlev gördüğü söylenebilir. Görüşmecilerden alınan spesifik örneklerle doğrulanan bu yaklaşım, SETA'nın politika sürecindeki rolünün tahlilinin de önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Yukarıda verilen bilgiler doğrultusunda SETA'nın kuruluş süreci, dâhil olduğu politika ağları, taraf olduğu dünya görüşü ve uzmanlık nitelikleri dolayısıyla, karar vericilerin çeşitli politika alanlarında kuruluşun ortaya koyduğu analiz ve fikirleri dikkate aldığı gözlemlenmektedir. Bu noktada, ifade edilmesi gereken diğer husus ise kuruluşun yaptığı etkinin karar vericilere bir yol göstericilik çerçevesinde cereyan etmediğidir. SETA, ülkedeki sorun alanları konusunda ve uygulanan bir politikanın eksi ve artı yönlerinin değerlendirilmesi konusunda, sürece sağladığı stratejiler düzeyinde etkindir. Bu stratejiler arasından seçim, doğal olarak karar vericiler tarafından yapılmaktadır. Genel olarak SETA'nın politika yapım sürecinde, milli eğitim, çözüm süreci, başkanlık

sistemi, Alevi meselesi ve Ortadoğu politikası alanlarında etkin bir kuruluş olduğu araştırmadan elde edilen bulgular arasındadır.

SONUÇ

Kamu politikalarının yapım sürecinde düşünce kuruluşlarının yeri, etkisi ve işlevlerini ele alan bu çalışmada elde edilen bilgiler ve bulgular çerçevesinde bazı değerlendirmeler yapılabilir. Modern demokratik ülkelerde kamu politikalarının yapımı ve niteliğinde önemli roller üstlenen düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışında ülkelerin siyasal, sosyal ve ekonomik yapılarının zemin hazırlayıcı işlev görmüşlerdir.

19. yüzyılda Kuzey Amerika ve Batı Avrupa’da filizlenen düşünce kuruluşları 21. yüzyıla gelindiğinde artık tüm dünyada karşımıza çıkan bir gerçeklik olmuştur. Düşünce kuruluşlarının politika sürecindeki rol ve işlevleri değerlendirildiğinde bu kuruluşların “ana vatanı”nın ABD olduğu, dolayısıyla bu ülkede diğer ülkelere göre daha yaygın ve etkin oldukları dikkati çekmektedir. Benzer biçimde, politikalar üzerinde bilgi ve analiz temelli bir yaklaşımın gerekliliği ihtiyacından doğan “kamu politikası” alanının da ilk ortaya çıktığı ülkenin de ABD olması tesadüf değildir. Kamu politikası disiplininin gelişmesi ile düşünce kuruluşlarının gelişmesi ve etkinliği arasında bir paralellikten söz etmek mümkün görünmektedir.

Türkiye’de düşünce kuruluşlarının durumuna özellikle gelişmiş ülkelerle karşılaştırılmalı olarak bakıldığında oldukça yeni bir tablo karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de ilk olarak 1960’lı yıllarda ortaya çıkan bu kuruluşlar, hala önemli sorunlarla karşı karşıya bulunmakta ve kurumsallaşma, sermaye, insan kaynağı, istihdam gibi sorunlarla mücadele etmektedirler. Ülkedeki mevcut siyasal ve yönetsel kültürün çok kutuplu ve çatışmacı yapısının yanı sıra sosyal bağlamda mevcut olan heterojen yapının getirdiği toplumsal ayrılıklar bu kuruluşların faaliyetlerinin sınırlı olmasının diğer nedenleridir.

Türkiye’de faaliyet gösteren bir düşünce kuruluşu olarak SETA özelinde bir tahlil yapıldığında, kuruluşun ülkede mevcut olan sınırlayıcı faktörlerden kısmen sıyrıldığı göze çarpmaktadır. Sermaye, insan kaynağı ve fiziki imkânlar bağlamında SETA’nın Türkiye’de faaliyet gösteren düşünce kuruluşlarından belli ölçüde ayrıldığı tespit edilebilir. Bu durumun itici güçleri olarak belirli bazı hususlardan söz etmek mümkündür. Öncelikle SETA, birinci ve ikinci bölümlerde söz edilen politika yapım sürecine etki eden politika ağları içerisinde etkin bir aktör olarak konumlanmaktadır.

Bunun temel nedeni ise ülkedeki siyasal iktidarı 13 yıllık bir süredir kullanan AK Parti'nin öncülüğünde siyasal ve sosyal yapıda meydana gelen elit dönüşümüdür. SETA, Türkiye'de AK Parti iktidarıyla siyasal alanda görünür olan ve muhafazakâr demokrat-İslamcı bir çizgide konumlanan yeni siyasal ve toplumsal elitin öncülüğünde kurulan bir kuruluştur. Dolayısıyla SETA'nın politika ağlarındaki varlığı aslında bu yapıların içerisinden ortaya çıkmış bir kuruluş olmasıyla doğrudan ilgilidir. Mevcut siyasal iktidarla yakınlığı, karar vericiler tarafından kuruluşun bilgi kaynaklarına başvuruluyor olması ve politika yapım sürecindeki gözle görülür etkisi bu bağlamda düşünüldüğünde anlaşılır olmaktadır.

Araştırmanın temel sorularından birini oluşturan kamu politikası yapım sürecinin hangi aşamalarında SETA'nın etkin olmak istediği ve etkinlik gösterdiği konusunda belirli bulgular elde edilmiştir. Öncelikle SETA problemin tanımlanması, gündem oluşturma ve politikaların değerlendirme aşamasında etkin olmak amacıyla faaliyet gösteren bir düşünce kuruluşudur. Bu amacın ise kayda değer oranda etkinliğe dönüştürüldüğü anlaşılmaktadır. Araştırmada SETA'nın, Türkiye siyasetinin gündemini meşgul eden seçim süreçleri, başkanlık sistemi, çözüm süreci, milli eğitim, Alevi meselesi, Ortadoğu politikası ve ekonomi alanında gerek karar vericilerin gündemini etkilemede gerekse uygulanmakta olan politikaların değerlendirilmesinde kritik işlevler üstlendiği ortaya çıkmıştır.

Etkinin hangi boyutta şekillendiği bu noktada değinilmesi gereken bir husustur. Bu hususun açıklığa kavuşturulması SETA'nın ürettiği bilginin niteliğinin ortaya konulması bakımından da önem arz etmektedir. Politika sürecinin yoğunlaşılan bu iki aşamasında SETA tarafından karar vericilere sunulan bilgi, yapılan yönlendirmeden ziyade çeşitli senaryoları ve stratejileri ortaya koyarak her senaryonun yahut stratejinin sonucunda oluşabilecek çeşitli durumlar hakkında öngörülebilir bilgi sunma şeklinde somutlaşmaktadır. Farklı seçenekler arasından seçimi son kertede karar verici yapmaktadır. SETA'nın bu bağlamda hayli etkin olduğu anlaşılmaktadır. Ancak genel kanının aksine SETA, AK Parti hükümetinin politikalarının belirlendiği bir kuruluş olarak varlık ve işlev göstermemektedir.

Kamu politikası yapım sürecinin aşamalarının kesin ve net bir biçimde ayrıştırılamayacağı ve çoğunlukla iç içe geçmiş döngüsel bir nitelik arz ettiği kabul

edilmektedir. SETA'da yapılan görüşmelerden bu tezi destekler nitelikte bulgular elde edilmiştir. SETA'nın, hükümetin gündeminde yahut uygulanmakta olan bir politika alanı ile ilgili yaptığı çalışmanın karar vericiler tarafından dikkate alınması sonucunda karar vericinin konu hakkındaki gündemi dönüşüme uğrayabilmektedir. SETA'nın enerji, sermaye ve internet erişim gibi alanlarda yaptıkları çalışmalar bunun örneklerini oluşturmaktadır.

Düşünce kuruluşlarının özel (informel) etkiler vasıtasıyla kamu politikası yapım süreçlerinde etkide bulunması konusunda da SETA'nın kayda değer bir başarısının olduğu çalışmada elden edilen sonuçlar arasındadır. Bu etki türünün bir boyutunu düşünce kuruluşları bünyesinde çalışanların karar verici konumda göreve gelmesi oluşturmaktadır. Bu bağlamda, SETA uzmanlarının gerek üst kademe karar verici konumlara (Cumhurbaşkanlığı sözcüsü, başbakan danışmanı vb.) geldikleri, gerekse bürokratik makamlara oldukça yüksek oranda geçiş yaptıkları gözlemlenmektedir. Bu durum, kuruluşun karar vericilerle ilişkilerini güçlendiren bir faktör olmuş ve özel etkilerin diğer bir boyutunu oluşturan düşünce kuruluşlarının düzenlediği etkinliklere politika yapımcıların gösterdiği ilgi ve katılım bağlamında da öne çıkmıştır.

Sonuç olarak demokrasinin derinleşmesi, siyasal iktidarların vatandaşlarla ilişkilerinin ve hesap verebilirlik özelliklerinin artması, kamu politikalarının daha ayrıntılı olarak analiz edilir olması, sorunların ve süreçlerin giderek karmaşıklaşmasının daha fazla güvenilir bilgiye ihtiyaç göstermesi gibi durumlar düşünce kuruluşlarının öneminin ve etkisinin artmasına yol açmıştır. Türkiye'de ise düşünce kuruluşu kültürünün yeni olduğu ve kurumsallaşmaya ihtiyacı olduğu, bunula birlikte belli bir ivme kazandığı söylenebilir. SETA, Türkiye'de düşünce kuruluşlarının konumu anlama bakımından iyi bir örnek oluşturmaktadır.

KAYNAKÇA

- ABELSON, Donald E. (2002), “Do Think Tanks Matter?”, McGill-Queen’s University Press, London.
- ABELSON, Donald E. (2006), “A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy”, McGill-Queen’s University Press, Londra.
- ABELSON, Donald E. ve LINDQUIST, Evert A. (2009), “Think Tanks in North America”, *Think Tanks And Civil Societies* İçinde ed. James McGann ve R. Kent Weaver,4. Baskı, Transaction Publishing, s. 37-67.
- ADAM, Silke ve KRIESI, Hanspeter (2006), “The Network Approach”, *Theories of the Policy Process* İçinde Ed. Paul A. Sabatier, 2. Baskı, Westview Press, Colorado, ss.129-155.
- AKDOĞAN, A. Argun (2013), “Gündem Belirleme”, *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama* İçinde Ed. Mete Yıldız ve M. Zahid Sobacı, Adres Yayınları, Ankara, s. 220-228.
- ANDERSON, James (2011), “Public Policymaking”, 7. Baskı, Wadsworth, Boston.
- ARAS, Bülent, TOKTAŞ, Şule ve KURT, Ümit (2010), “Araştırma Merkezlerinin Yükselişi”, SETA Rapor, Kasım 2010.
- ARİN, Kubilay Yado (2014), “Think Tanks”, Springer VS.
- ARSLAN, Esat (2009), “Düşünce Kuruluşlarının Türkiye Serüveni”, *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları* İçinde Ed. Hasan Kanbolat ve Hasan Ali Karasar, Nobel Yayınları, Ankara, s. 31-38.
- AYDIN, Aziz (2006), “The Genesis Of Think-Tank Culture in Turkey: Past, Present and Future?”, Yüksek Lisans Tezi, ODTÜ.
- BAĞCI, Hüseyin ve AYDIN, Aziz (2009), “Dünyada ve Türkiye’de Düşünce Kuruluşu Kültürü”, *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma*

- Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları İçinde* Ed. Hasan Kanbolat ve Hasan Ali Karasar, Nobel Yayınları, Ankara, s. 57-125.
- BARDACH, Eugene (2009), “A Practical Guide for Policy Analysis”, 3. Baskı, CQ Press, Washington.
- BILTON, Tony, BONNETT, Kevin, JONES, Pip vd. (2008), “Sosyoloji”, Siyasal Yayınevi, Ankara.
- BIRKLAND, Thomas (2001), “An Introduction to the Policy Process”, Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- BIRKLAND, Thomas A. (2007), “Agenda Setting in Public Policy”, *Handbook Of Public Policy Analysis* İçinde Ed. Frank Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney, CRC PRESS, Boca Raton, ss. 63-79.
- BULUT, Alper Tolga ve AKKAN GÜNGÖR, Fatma (2009), “Think Tankler ve Dış Politika: Türkiye ve ABD Örneği”, *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları İçinde* Ed. Hasan Kanbolat ve Hasan Ali Karasar, Nobel Yayınları, Ankara, s. 262-281.
- CAIRNEY, Paul (2012) “Understanding Public Policy”, Palgrave Macmillian, UK.
- CHOI, Chong-Ki (2009), “The Korean Institute of International Studies”, *Think Tanks And Civil Societies* İçinde ed. James McGann ve R. Kent Weaver,4. Baskı, Transaction Publishing, s. 243-251.
- CLEMONS, Randy S. ve MCBETH Mark K. (2009), “Public Policy Praxis”, 2. Baskı, Pearson Education, US.
- COBB, R.W. ve ELDER, C.D. (1972), “Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda Building”, MA: Allyn and Bacon, Boston.
- COMPSTON, Hugh (2009), “Policy Networks and Policy Change”, Palgrave Macmillan, New York.

- ÇEVİK, Hasan Hüseyin ve DEMİRCİ, Süleyman (2012), “Kamu Politikası”, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.
- DAHL, Robert A. (1961), “Who Governs?: Democracy and Power in an American City”, Yale University Press.
- DAY, Alan J. (2009), “Think Tanks in Western Europe”, *Think Tanks And Civil Societies* İçinde ed. James McGann ve R. Kent Weaver,4. Baskı, Transaction Publishing, s. 103-139.
- DODDS, Anneliese (2013), “Comparative Public Policy”, Palgrave Macmillan, China.
- DUVERGER, Maurice (1974), “Siyasi Partiler”, Çev. Ergun Özbudun, 2. Baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- DYE, Thomas R. ve ZEIGLER, Harmon (2009), “The Irony of Democracy”, Wadsworth Cengage Learning, Boston.
- DYE, Thomas R. (2013), “Understanding Public Policy”, 14. Baskı, Pearson Education Limited.
- EDİGER, Volkan Ş. (2009), “Türk Think Tankı’nın Olgunlaşma Dönemine Doğru”, *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları* İçinde Ed. Hasan Kanbolat ve Hasan Ali Karasar, Nobel Yayınları, Ankara, s. 197-208.
- ERYILMAZ, Bilal (2013), “Kamu Yönetimi”, 6. Baskı, Umuttepe Yayınları, İzmit.
- ERYILMAZ, Bilal (2013), “Bürokrasi ve Siyaset”, 5. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.
- FEULNER, Edwin (2009), “The Heritage Foundation”, *Think Tanks And Civil Societies* İçinde ed. James McGann ve R. Kent Weaver,4. Baskı, Transaction Publishing, s.67-87.
- FIESCHI, Catherine ve GAFFNEY, John (1998), “Think Tanks, Advocacy Coalitions and Policy Change: The Italian Case”, *Think Tanks Across Nations* İçinde Ed. Diana Stone, Andrew ve Mark Garnett, Manchester University Press, s. 59-82.

- FISCHER, Joseph (2006), "Sosyoloji Nedir?", 8. Baskı, Anı Yayıncılık, Ankara.
- GAGNON, A.-G (1990), "The Influence of Social Scientist on Public Policy", *Social Scientists, Policy and the State* İçinde Ed. S. Brooksand A.-D. Gagnon, Praeger, New York, s. 1-18.
- GELLNER, Winand (1998), "Think Tanks in Germany", *Think Tanks Across Nations* İçinde Ed. Diana Stone, Andrew ve Mark Garnett, Manchester University Press, s. 82-107.
- GIDDENS, Anthony (2008), "Sosyoloji", 1. Baskı, Kırmızı Yayınları, İstanbul.
- GOODIN, Robert E., REIN, Martin ve MORAN, Michael (2006), "The Public and its Policies", *The Oxford Handbook* İçinde Michael Moran, Martin Rein ve Robert E. Goodin, Oxford University Press, New York, ss. 3-35.
- GRIGSBY, Ellen (2012), "Analyzing Politics", Wadsworth Cengage Learning, Belmont.
- GÜVENÇ, Serhat (2007), "Türkiye'nin Dış Politikası ve Düşünce Kuruluşları.", *Sivil Toplum Örgütleri ve Dış Politika: Yeni Sorunlar, Yeni Aktörler* İçinde der. S. Cerit Mazlum ve E. Doğan, Bağlam Yayınları, İstanbul, 159-180.
- HECLO, Hugh (1995), "Issue Networks And The Executive Establishment", *Public Policy Theories, Models and Concepts* İçinde Daniel C. McCool, Pearson Education, New Jersey, ss. 262-288.
- HEYWOOD, Andrew (2006), "Siyaset", Liberte Yayınları, Ankara.
- HILL, Michael (2005), "The Public Policy Process", 4. Baskı, Pearson Education Limited, Edinburgh.
- HILL, Michael ve HUPE, Peter (2014), "Implementing Public Policy", 3. Baskı, SAGE.
- HOUSE, Ruth Schuyler ve ARARAL JR, Eduardo (2013), "The Institutional Analysis and Development Framework", *Routledge Handbook of Public Policy* İçinde

Ed. Eduardo Araral Jr., Scott Fritzen, Michael Howlett vd., Routledge, Oxon, ss. 115-125.

HOWLETT, Michael (2011), “Designing Public Policies”, Routledge, New York.

IRWIN, Lewis G. (2003), “The Policy Analyst’s Handbook”, ME Sharpe, New York.

JOHN, Peter (2012), “Analyzing Public Policy”, 2. Baskı, Routledge, New York.

JOHNSON, Erik C. (2009), Policy Making Beyond The Politics of Conflict: Civil Society Think Tanks in the Middle East and North Africa”, *Think Tanks And Civil Societies* İçinde ed. James McGann ve R. Kent Weaver,4. Baskı, Transaction Publishing, s. 337-367.

KANBOLAT, Hasan (2009), “Türkiye’de Düşünce Merkezi Kültürünün Oluşum Süreci: Türkiye’de Dış Politika ve Güvenlik Alanındaki Düşünce Merkezleri”, *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları* İçinde Ed. Hasan Kanbolat ve Hasan Ali Karasar, Nobel Yayınları, Ankara, s. 305-321.

KANTARCI, Şenol (2009), “Yirmi Birinci Yüzyıl Türkiye’sinde Doğan Sivil Tabanlı Yeni Kurumlar: Stratejik Araştırma Merkezleri”, Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları İçinde Ed. Hasan Kanbolat ve Hasan Ali Karasar, Nobel Yayınları, Ankara, s. 323-331.

KAPANİ, Münci (2006), “Politika Bilimine Giriş”, 18. Baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara.

KAPTI, Alican ve ALAÇ, Ali Erkan (2013), “Kamu Politikalarının Uygulama Aşaması”, *Kamu Politikası* içinde Ed. Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, Adres Yayınları, Ankara, ss. 228-244.

KAPTI, Alican (2013), “Kamu Politika Sürecinde Klasik Yaklaşım Modeli”, *Kamu Politikası Süreci* İçinde Alican Kaptı, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, ss. 25-46.

- KAPTI, Alican (2013), “Giriş: Kamu Politika Süreci”, *Kamu Politikası Süreci İçinde* Alican Kaptı, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, ss. 17-25.
- KARADENİZ, Bülent (2009), “Türkiye’de Düşünce Üretimi”, *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları İçinde* Ed. Hasan Kanbolat ve Hasan Ali Karasar, Nobel Yayınları, Ankara, s. 337-342.
- KELSO, William (1995), “Three Types of Pluralism”, *Public Policy Theories, Models and Concepts* İçinde Daniel C. McCool, Pearson Education, New Jersey, ss. 41-55.
- KIMBALL, Jonathan D. (2009), “From Dependency to the Market: The Uncertain Future for Think Tanks in Central and Eastern Europe”, *Think Tanks And Civil Societies* İçinde ed. James McGann ve R. Kent Weaver,4. Baskı, Transaction Publishing, s. 251-273.
- KINGDON, John W. (2010), “Agendas, Alternatives and Public Policies”, 2. Baskı, Longman, New York.
- KNILL, Christoph ve TOSUN, Jale (2012), “Public Policy”, Palgrave Macmillan, New York.
- KNOEPFEL, Peter, LARRUE, Corinne, VARONE, Frederic ve HILL, Michael (2011), “Public Policy Analysis”, The Policy Press, Bristol.
- KODAMAN, Timuçin (2009), “Düşünce Kuruluşları ve Türkiye’de Gelişimleri”, *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları İçinde* Ed. Hasan Kanbolat ve Hasan Ali Karasar, Nobel Yayınları, Ankara, s. 394-406.
- KÖSEOĞLU, Özer (2013), “Kamu Politikası Sürecinde Karar Verme Modelleri”, *Kamu Politikası İçinde*, Ed.Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, Adres Yayınları, Ankara, ss.244-264.

- LADÍ, Stella (2005), "Globalisation, Policy Transfer and Policy Research Institutes", Edward Elgar Publishing.
- LASSWELL, Harold D. (1963), "The Future of Political Science", Atherton Press, New York.
- LASSWELL, Harold (2003), "The Policy Orientation", *Communication Researchers and Policy Making* İçinde Ed. Sandra Braman, MIT Press, London.
- LINDBLOM, Charles E. (1995), "The Science of Muddling Through", *Public Policy Theories, Models and Concepts* İçinde Daniel C. McCool, Pearson Education, New Jersey, ss. 142-157.
- MAJONE, Giandomenico (1989), "Evidence Argument, Persuasion in the Policy Process", Yale University Press, New Haven.
- McCOOL, Daniel C. (1995), "Public Policy Theories, Models and Concepts", Pearson Education, New Jersey.
- McCONNEL Allan (2010), "Understanding Policy Success", Palgrave Macmillan, China.
- McGANN, James G. ve JOHNSON, Erik (2005), "Comparative Think Tanks", Edward Elgar Publishing.
- McGANN, James G. (2007), "Think Tanks and Policy Advice in the United States", Routledge, Oxon.
- McGANN, James G. (2009), "2008 Global Go To Think Tanks Index Report", University of Pennsylvania Scholarly Commons.
- McGANN, James G. ve Weaver, R. Kent (2009), "Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change", *Think Tanks And Civil Societies* İçinde ed. James McGann ve R. Kent Weaver, 4. Baskı, Transaction Publishing, s.1-37.
- McGANN, James G. (2011), "2010 Global Go To Think Tanks Index Report", University of Pennsylvania Scholarly Commons.

- McGANN, James G. (2013), “2012 Global Go To Think Tanks Index Report”, University of Pennsylvania Scholarly Commons.
- McGANN, James G. (2015), “2014 Global Go To Think Tanks Index Report”, University of Pennsylvania Scholarly Commons.
- MEDVETS, Thomas Matthew (2007) , “Think Tanks and the Production of Policy-Knowledge in America”, UMI.
- MICHELS, Robert (1915), “Political Parties”, Hearst’s International Library Co., New York.
- MILLER, Karen J. ve McTAVISH, Duncan (2014), “Making and Managing Public Policy”, Routledge, Oxon.
- MISES, Ludwig von (2010), “Bürokrasi”, Çev. Feridun Ergin ve Atilla Yayla, 2. Baskı, Liberte Yayınları, Ankara.
- PARSONS, Wayne (1995), “Public Policy”, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- POGGI, Gianfranco (2011), “Devlet”, 3. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- POLSBY, Nelson W. (1963), “Community Power and Political Theory”, Yale University Press, New Haven.
- PÜLZL, Helga and TREIB, Oliver (2007), “Implementing Public Policy”, *Handbook Of Public Policy Analysis* İçinde Ed. Frank Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney, CRC PRESS, Boca Raton, ss. 89-109.
- RHODES, R. A. W. (2006), “Policy Network Analysis”, *The Oxford Handbook* İçinde Michael Moran, Martin Rein ve Robert E. Goodin, Oxford University Press, New York, ss. 425-448.
- RICCI, M. D. (1993), “The Transformation of American Politics”, Yale University Press, London.

- RICH, Andrew (2004), "Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise", Cambridge University Press.
- RIPLEY, Randall B. (1995), "Stages of The Policy Process", *Public Policy Theories, Models and Concepts* İçinde Daniel C. McCool, Pearson Education, New Jersey, ss. 157-174.
- SARIBAY, Ali Yaşar (2000), "Politik Sosyoloji", Alfa Yayınları, İstanbul.
- SCHARPF, Fritz W. (1997), "Games Real Actors Play: Actor-centered Institutionalism in Policy Research", Westview Press, US.
- SABATIER Paul A. (2006), "The Need For Better Theories", *Theories Of The Policy Process* İçinde Ed. Paul A. Sabatier, 2. Baskı, Westview Press, Colorado, ss.3-21.
- SABATIER Paul A., WEIBLE, Christopher M. (2006), "The Advocacy Coalition Framework of Policy Change", *Theories of the Policy Process* İçinde Ed. Paul A. Sabatier, 2. Baskı, Westview Press, Colorado, ss. 189-223.
- SIDNEY, Mara S. (2007), "Policy Formulation: Design and Tools", *Handbook of Public Policy Analysis* İçinde Ed. Frank Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney, CRC Press, Boca Raton, ss. 79-89.
- SIMON, Herbert A. (1999), "Örgütlü Davranışta Ussallık", *Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar* İçinde Çev ve Der. Kemali Saybaşı, 2. Baskı, Doruk Yayınları, Ankara, ss.201-216.
- SIMON, Christopher A. (2007), "Public Policy", Pearson Education, US.
- SMİTH, James (1991), "The Idea Brokers", The Free Press, New York.
- SMITH, Kevin B. ve LARIMER, Christopher W. (2009), "The Public Policy Theory Primer", Westview Press, Philadelphia.
- SOROKA Stuart, FARNSWORTH, Stephen, LAWLOR, Andrea ve YOUNG, Lori (2013), "Mass Media and Policy-Making", *Routledge Handbook of Public*

- Policy* İçinde Ed. Eduardo Araral Jr., Scott Fritzen, Michael Howlett vd., Routledge, Oxon, ss. 204-215.
- STONE, Diana (1996), “Capturing The Political Imagination”, Frank Cass, Londra.
- STONE, Diana ve GARNETT, Mark (1998), “Introduction: think tanks, policy advice and governance”, *Think Tanks Across Nations* İçinde Ed. Diana Stone, Andrew ve Mark Garnett, Manchester University Press, s. 1-21.
- STONE, Diana (2004), “Introduction: think tanks, policy advice and governance”, *Think Tank Traditions* İçinde Ed. Diana Stone ve Andrew Denham, Manchester University Press, s. 1-19.
- STONE, Diane (2007), “Public Policy Analysis and Think Tanks”, *Handbook of Public Policy Analysis* İçinde Ed. Frank Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney, CRC Press, Boca Raton, ss. 149-157.
- THOMAS, Matthew ve BUCKMASTER, Luke (2013), “Expertise and Public Policy: a conceptual guide” ParliamentaryLibrary (Research Paper).
- TILLY, Charles (2011), “Demokrasi”, Çev. Ebru Arıcan, Phoneix Yayınları, Ankara.
- TRUE, James L., JONES, Bryan D. ve BAUMGARTNER, Frank R. (2006), “Punctuated-Equilibrium Theory: Explaining Stability and Chance in Public Policymaking”, *Theories of The Policy Process* İçinde Ed. Paul A. Sabatier, 2. Baskı, Westview Press, Colorado, ss. 155-187.
- TÜRKDOĞAN, Orhan (1996), “Değişme, Kültür ve Sosyal Çözülme”, 2. Baskı, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- TÜRKÖNE, Mümtaz’er (2009), “Siyaset”, 9. Baskı, Opus Yayınları, İstanbul.
- UZGEL, İlhan (2006), “Düşünce Kuruluşları (Think Tank’lar)”, *Kavram Sözlüğü* İçinde Ed. Fikret Başkaya, Türkiye ve Orta Doğu Vakfı Yayını, İstanbul, s. 141-149.

- VEDUNG, Evert (2013), “Six Models of Evaluation”, *Routledge Handbook of Public Policy* İçinde Ed. Eduardo Araral Jr., Scott Fritzen, Michael Howlett vd., Routledge, Oxon, ss. 387-401.
- YILDIZ, Mete, ÇELİK, Dilek, ARSLAN, Nurtaç vd. (2013), “Kamu Politikalarında Düşünce Üretim Kuruluşlarının Rolü: Genel Çerçeve ve Türkiye’den Örnekler”, *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama* İçinde Ed. Mete Yıldız ve M. Zahid Sobacı, Adres Yayınları, Ankara, s. 188-220.
- YILDIZ, Mete ve SOBACI, Mehmet Zahid (2013), “Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve”, *Kamu Politikası* İçinde, Ed. Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, Adres Yayınları, Ankara, ss.14-44.
- WEIBLE Christopher ve NOHRSTEDT, Daniel (2013), “The Advocacy Coalition Framework: Coalitions, Learning and Policy Change”, *Routledge Handbook of Public Policy* İçinde Ed. Eduardo Araral Jr., Scott Fritzen, Michael Howlett vd., Routledge, Oxon, ss. 125-138.
- WILSON, Richard (2006), “Policy Analysis as Policy Advice”, *The Oxford Handbook* İçinde Michael Moran, Martin Rein ve Robert E. Goodin, Oxford University Press, New York, ss. 152-169.
- WU, Xun, RAMESH, M., HOWLETT, Michael, FRITZEN, Scott A. (2010), “The Public Policy Primer”, Routledge, Oxon.
- WU, Chen-Yu ve KNOKE, David (2013), “Policy Network Models”, *Routledge Handbook of Public Policy* İçinde Ed. Eduardo Araral Jr., Scott Fritzen, Michael Howlett vd., Routledge, Oxon, ss. 153-165.

Sürelî Yayınlar

- AHMAD, Mahmood (2008), “US Think Tanks and the Politics of Expertise: Role, Value and Impact”, *The Political Quarterly*, Vol 79, No 4.

- CROW, Deserai Anderson (2010), "Policy Entrepreneurs, Issue Experts, and Water Rights Policy Change in Colorado", *Review of Policy Research*, Vol: 27, No: 3.
- DAHL, Robert A. (1958), "A Critique of the Ruling Elite Model", *The American Political Science Review*, Vol 52, No: 2, ss.463-469.
- deLEON, Peter ve deLEON, Linda (2002), "What Ever Happened to Policy Implementetion", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12 (4), ss. 467-492.
- EASTON, David (1957), "An Approach to Analysis of Political System", *World Politics*, Vol: 9, No: 3, ss.383-400.
- HAAS, Peter M. (1989), "Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control",*International Organization*, Vol: 43/3, s. 377-403.
- KARABULUT, Bilal (2010), "Dünyada ve Türkiye’de Think Tank Kuruluşları: Karşılaştırmalı Bir Analiz", *Akademik Bakış*, Cilt 4, Sayı 2, ss. 91-104.
- KESKİN, Fatih (2005), "Modern Demokrasilerde Yeni Politik Seçkinler: Think Tanklar ve Politikadaki Rollerini", *Sosyo Ekonomi*, 2005-1.
- KRASTEV, Ivan (2001), "Think Tanks: Making and Faking Influence", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol: 1, No: 2, s. 17-38.
- QUIGLEY, Carroll (1962), "The Round Table Groups in Canada", *Canadian Historical Review*, XLIII (3).
- O'TOOLE, Laurence J., Jr (2004), "The Theory-Practice Issue in Policy Implementetion Research", *Public Administration*, Vol: 82, No: 2, ss. 309–329.
- STONE, Diana (2000), "Think Tank Transnationalisation and Non-profit Analysis, Advice and Advocacy", *Global Society*, 14: 2, s. 153-172.

STROMBERG, David (2001), “Mass Media and Public Policy”, *European Economic Review*, No: 45, 652-663.

STROMBERG, David (2004), “Mass Media Competition, Political Competition, and Public Policy”, *The Review of Economic Studies*, Vol: 71, No: 1, ss. 265-284.

WEAVER, R. Kent (1989), “The Changing World Of Think Tanks”, *Political Science and Politics*, s. 563-578.

WILSON, Woodrow (1887), “The Study of Administration”, *Political Science Quarterly*, Vol: 2, No: 2, ss. 197-222.

İnternet Kaynakları

CHAUFEN, Alejandro, “15 Ways Of Measuring Think Tank Policy Outcomes”, <http://www.forbes.com/sites/alejandrochafuen/2013/04/24/15-ways-of-measuring-think-tank-policy-outcomes/>, Erişim: 19.05.2015

“İktisadi Araştırmalar Vakfı Hakkında”, <http://www.iav.org.tr/hakkimizda.aspx>, Erişim: 08.06.2015

SANDIKLI, Atilla, “Türkiye’de Stratejik Araştırma Merkezleri: BİLGESAM Örneği” <http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2012/05/Atilla-Sand%C4%B1kl%C4%B1-Taktim-metni.pdf>, Erişim: 11.06.2015

“SETA Araştırmacılar”, <http://setav.org/tr/SETA/Arastirmacilar/1>, Erişim: 24.06.2015

“SETA Hakkımızda”, <http://setav.org/Hakkimizda>, Erişim: 15.06.2015

“SETA İstanbul Faaliyete Geçti”, <http://setav.org/tr/seta-istanbul-faaliyete-gecti/haber/14278>, Erişim: 24.06.2015

“TESEV Hakkımızda”, <http://www.tesev.org.tr/hakkimizda/Tesev/2.html>, Erişim: 08.06.2015

ÖZGEÇMİŞ

1990 yılında İzmir’de doğan yazar, ilkokul ortaokul ve lise eğitimine aynı şehirde tamamladı. 2008-2012 yılları arasında Sakarya Üniversitesi kamu yönetimi bölümünde lisans eğitimini tamamlayarak 2013 yılında Medeniyet Üniversitesi’nde yüksek lisans eğitimine başladı. Aynı yıl Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünde araştırma görevlisi olarak göreve başlayan yazar, yüksek lisans eğitimini de aynı bölümde sürdürdü. Yazarın akademik olarak yoğunlaştığı alanlar ise kamu politikası ve sivil toplumdur.