



T.C.

BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

DAVA KOALİSYONU ÇERÇEVESİ MODELİNE GÖRE
TÜRKİYE'DE KAMU POLİTİKASI SÜRECİNDE
DÜŞÜNCE KURULUŞLARI

Abdülkadir TEZER
195014001

Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Gökhan ORHAN

Bandırma 2022

T.C.
BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

DAVA KOALİSYONU ÇERÇEVESİ MODELİNE GÖRE
TÜRKİYE’DE KAMU POLİTİKASI SÜRECİNDE
DÜŞÜNCE KURULUŞLARI

Abdülkadir TEZER
195014001

Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Gökhan ORHAN

Bandırma 2022

ETİK BEYAN

TÜRKİYE CUMHURİYETİ BANDIRMA ONYEDİ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (22/07/2022)

ÖNSÖZ

Modern dünyanın hemen hemen eş zamanlı olarak ortaya çıkardığı kamu politikası disiplini ve düşünce kuruluşları karmaşık konularda politika yapımcıların başvurduğu kaynaklar olmuştur. Türkiye’de kamu politikası yapımında karar vericiler bu iki kaynaktan ortaya çıktıkları tarihten çok sonra yararlanmaya başlamışlardır. Özellikle 90’lardan sonra küreselleşmenin hız kazanmasıyla bu iki kaynak ülkemizde tanınmaya ve akademik anlamda çalışılmaya başlanmıştır. Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinin 2000’lerden sonra hız kazanmasıyla düşünce kuruluşlarının sayısında ciddi bir artış gerçekleşmiştir. Sayıca artmanın yanı sıra kamu politikası alanında isimleri daha çok duyulur olmuştur.

Düşünce kuruluşları ile ilgili Türkiye’de çalışmalar yapılmış olmakla birlikte bu çalışmalar genellikle betimleyici çalışmalar olmuştur. Bu noktada teorik bir çerçeveden Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının çalışılmasının alandaki bu boşluğu dolduracağına inanmaktayım. Bu amaçla kamu politikası teorilerini incelediğimde gerek aşağıdan yukarı ve yukarıdan aşağı modelleri sentezlemesi gerekse süreç modelinden ziyade aktörler arası ilişkilere dayanan perspektifi ele almasıyla Sabatier ve Jenkins-Smith’in ortaya koydukları Dava Koalisyonu Çerçevesi’nin düşünce kuruluşlarını incelemek için önemli modeller sunduğunu fark ettim. Çeviri noktasında “Taraftar, Savunuculuk, Savunma” Koalisyonu kavramları çalışmalarda kullanılsa da özellikle Türkiye’nin AB’ye üyeliği politikasında aktörlerin politika inançlarını bir “dava” olarak ortaya koyduklarını gözlemlediğimden Prof. Dr. Gökhan Orhan hocamızın çevirisi olan “Dava Koalisyonu” çevirisinin tezin bağlamına daha uygun olacağını öngördüm.

Düşünce kuruluşlarını DKÇ modelinde incelediğimde DKÇ’nin kamu politikası sürecini açıklamada ortaya koyduğu modellerin ve hipotezlerin oldukça geçerli olduğunu gördüm. Örneğin Türkiye’nin AB’ye üyeliğini destekleyen düşünce kuruluşlarının politika temelli inançta ortak inançları paylaşmasına rağmen söz konusu politikayı ele alma biçimlerini içeren ikincil inanç seviyesinde ciddi farklılıklar ortaya çıktığını gözlemledim. Diğer bir önemli gözlemim ise düşünce kuruluşlarının aynı politikayı farklı algı süzgeçlerinden geçirerek ele alması ve buna bağlı analizler ortaya koymasındır. Bu durum DKÇ’nin kamu politikası sürecinde algıları ve inançları ele alan modelini doğrulamaktadır.

Bu tezin hazırlanması sürecinde bilgi ve deneyimiyle destek olan kıymetli danışman hocam Prof. Dr. Gökhan Orhan’a, değerli görüşleriyle tezin geliştirilmesine katkı sunan Prof. Dr. Can Umut Çiner ve Dr. Öğr. Üyesi Lütfi Yalçın hocalarıma teşekkürü bir borç bilirim. Bu yoğun süreçte desteğini hep arkamda hissettiğim aileme ve arkadaşlarıma da ayrı ayrı teşekkür ederim.

Abdülkadir TEZER
BANDIRMA 2022

ÖZET

DAVA KOALİSYONU ÇERÇEVESİ MODELİNE GÖRE TÜRKİYE’DE KAMU POLİTİKASI SÜRECİNDE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI

Abdülkadir TEZER

Sanayileşme sürecinin devlet politikalarını bilimsel bir metotla oluşturmayı zorunlu kılması, kamu politikası disiplinin doğmasına sebep olmuştur. Kamu politikası alanının doğuşundan kısa bir süre sonra ortaya çıkan düşünce kuruluşları ise kamu politikası alanında kamu kurumlarına danışmanlık hizmeti vermeye başlamışlardır. Rasyonel politika analizini mümkün gören ana akım kamu politikası teorilerine getirilen eleştiriler neticesinde ortaya çıkan yorumlamacı yaklaşımlar kamu politikası alanında önem kazanmaya başlamıştır. Yorumlamacı yaklaşımların temel varsayımı aktörlerin algılarının ve zihin dünyalarının etkisi nedeniyle rasyonel bir politika analizinin mümkün olmadığı savıdır. Bu yaklaşımlardan biri de inançları ve algıları bir değişken olarak ele alan Dava Koalisyonu Çerçevesidir. Kamu politikası sürecinde yer alan aktörlerden biri olan düşünce kuruluşları da yorumlamacı politika yaklaşımlarını doğrular şekilde bir dönüşüm geçirmiş, tarafsızlığı bir ilke olarak kabul eden ilk dönem düşünce kuruluşlarının aksine doğrudan taraftarlık çizgisinde analizler üreten düşünce kuruluşları ortaya çıkmıştır. Her ne kadar Türkiye’de düşünce kuruluşları geç bir tarihte ortaya çıkmış olsa da özellikle Avrupa Birliği’ne (AB) üyelik sürecinin hızlanmasıyla Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının sayılarında ciddi bir artış yaşanmıştır. Akademik anlamda bu kuruluşları inceleyen çalışmalar olmakla birlikte Dava Koalisyonu Çerçevesinden Türkiye’deki bu kuruluşları inceleyen bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Bu tez çalışmasında ise bu boşluğu doldurmak amacıyla Türkiye’deki düşünce kuruluşları, Türkiye’nin AB’ye üyelik politikası kapsamında Dava Koalisyonu Çerçevesi modelinde incelenmiştir. Bu amaçla Dava Koalisyonu Çerçevesinde belirlenen İKV, DPE, TESEV, TEPAV, SETA ve 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü’nün yaptıkları çalışmalar içerik olarak analiz edilmiştir. Bu noktada İKV’nin üyelik taraftarı koalisyonda asli üye, TESEV ve TEPAV’ın yardımcı üye, SETA’nın potansiyel üye oldukları, 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü’nün ise üyelik karşıtı koalisyonda potansiyel üye olduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Yorumlamacı Yaklaşımlar, Dava Koalisyonu Çerçevesi, Düşünce Kuruluşları, AB’ye Üyelik Süreci

ABSTRACT

THE ROLE OF THINK TANKS IN PUBLIC POLICY PROCESS IN TURKEY WITH REFERENCE TO ADVOCACY COALITION FRAMEWORK

Abdülkadir TEZER

The process of industrialization and associated challenges required states to use scientific methods in devising public policies. As a result, public policy discipline emerged in social sciences. Think tanks initially emerged in Anglo-Saxon countries just after of the birth of public policy discipline and then became widespread around the globe. Think tanks are organizations that provides consultancy services to public agencies in developing public policies. In the meantime, interpretive policy theories criticised mainstream public policy theories that perceive public policy as rational decision-making process. The main argument of interpretive policy analysis is that actors in the process make decisions in the light of their perceptions and understanding. One of the interpretive approaches is Advocacy Coalition Framework in which beliefs and perceptions are handled as variables in public policy process. Think tanks also evolved into a structure that practically confirming the interpretive policy analysis by making analysis in an advocative manner unlike their pioneers who pretend to make neutral analysis. Although think tanks emerged rather recently in Turkey, their numbers have increased after Turkey accelerated the process of EU membership. By taking academic works,that examined these organizations in Turkey into consideration, the role of think tanks in Turkey's EU membership process is analysed by using the model of Advocacy Coalition Framework in this thesis. In accordance with this purpose, the sample of this study, which includes İKV, DPE, TEPAV, TESEV, SETA and 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü, is determined according to Advocacy Coalition Framework. As a result of content analysis of studies and work sheets of these think tanks, it is demonstrated that İKV is principal coalition member, TESEV and TEPAV are auxiliary coalition members, SETA is potential coalition member in the coalition of EU supporters, whereas 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü is potential coalition member in the coalition of EU sceptics.

Keywords: Public Policy, Interpretive Approaches, Advocacy Coalition Framework, Think Tanks, EU Membership

İÇİNDEKİLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ ONAYI.....	HATA! YER İŞARETİ TANIMLANMAMIŞ.
ETİK BEYAN.....	ii
ÖNSÖZ.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
ŞEKİLLER.....	viii
TABLOLAR.....	ix
KISALTMALAR.....	x
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
KAMU POLİTİKASI: KAVRAM VE KURAM.....	5
1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	5
2. KAMU POLİTİKASI ALANININ TARİHSEL GELİŞİMİ.....	9
3. KAMU POLİTİKASI AKTÖRLERİ.....	14
3.1. Resmi Aktörler.....	15
3.2. Resmi Olmayan Aktörler.....	22
3.3. Uluslararası Kuruluşlar.....	36
İKİNCİ BÖLÜM	
DAVA KOALİSYONU ÇERÇEVESİ.....	38
1. KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	38
2. BİREY MODELİ VE İNANÇLAR.....	39
3. KOALİSYONLAR: POLİTİK İNANÇLAR VE KAYNAKLAR.....	42
3.1. Koalisyonların Özellikleri.....	43
3.2. Koalisyon Kaynakları Tipolojisi.....	48
3.3. Koalisyon Fırsat Yapıları.....	50
4. POLİTİKA ALT SİSTEMİ: DIŞSAL FAKTÖRLER, YÖNLENDİRME ARAÇLARI VE POLİTİKA DEĞİŞİMİ.....	52
4.1. Yönlendirme Araçları.....	53
4.2. Dışsal Faktörler.....	57
4.3. Politika Değişimi ve İnanışlara Etki Eden Faktörler.....	61
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
TÜRKİYE'DE KAMU POLİTİKASI VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI.....	67
1. TÜRKİYE'DE KAMU POLİTİKASI.....	67
1.1. Türkiye'de Kamu Politikası Aktörleri.....	69

2. DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI	85
2.1. <i>Düşünce Kuruluşlarının Tarihsel Gelişimi</i>	85
2.2. <i>Düşünce Kuruluşlarının Tanımı</i>	88
2.3. <i>Kamu Politikası Sürecinde Düşünce Kuruluşları</i>	90
2.4. <i>Türkiye'de Düşünce Kuruluşları</i>	93
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	
TÜRKİYE'NİN AB'YE ÜYELİK SÜRECİ VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI	98
1. AB VE TÜRKİYE'NİN AB'YE ÜYELİK SÜRECİ	98
2. TÜRKİYE'NİN AB'YE ÜYELİK POLİTİKA ALT SİSTEMİNDE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI: METODOLOJİ, ÖRNEKLEM VE TEZİN SINIRLILIKLARI	102
3. TÜRKİYE'NİN AB'YE ÜYELİK POLİTİKASINDA DÜŞÜNCE KURULUŞLARI	104
3.1. <i>İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV)</i>	106
3.2. <i>Dış Politika Enstitüsü</i>	112
3.3. <i>Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı (TESEV)</i>	118
3.4. <i>Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)</i>	122
3.5. <i>Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA)</i>	126
3.6. <i>21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü</i>	131
4. İÇERİK ANALİZLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	136
SONUÇ.....	139
KAYNAKÇA.....	144

ŞEKİLLER

Şekil 1 :	Dava Koalisyonu Çerçevesi Modeli 2005 (Sabatier ve Weible, 2007: 202)	39
Şekil 2 :	Politika Alt Sisteminde Yer Alan Aktör Türleri (Weible ve diğerleri, 2020: 1062)	44
Şekil 3 :	İdeal Koalisyon Tipi ve Alt Tipler	48
Şekil 4 :	Birbiri İçindeki ve Kesişen Politika Alt Sistemleri Kombinasyonu (Sewell, 2005:72)	61
Şekil 5 :	Ulusal Politika Tarzı (Richardson, Gustafsson ve Jordan, 1982: 13)	93
Şekil 6 :	Yıllara göre Türkiye'de Kurulan Düşünce Kuruluşları Sayısı	95
Şekil 7 :	Hukukî Statülerine Göre Düşünce Kuruluşları Yüzdesi	96
Şekil 9 :	AB'ye üyelik politika alt sisteminde İKV	112
Şekil 11:	DPE'nin Türkiye-AB İlişkileri Politika Alt Sistemindeki Konumu	117
Şekil 13:	Türkiye'nin AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde TESEV	121
Şekil 15:	Türkiye'nin AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde TEPAV	126
Şekil 17:	Türkiye'nin AB'ye Üyelik Politikası Alt Sisteminde SETA'nın yeri	131
Şekil 19:	Türkiye'nin AB Üyelik Politika Alt Sisteminde 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsünün Yeri	136

TABLÖLAR

Tablo 1 : Hareket Prizması (Pross, 1986: 6)	27
Tablo 2 : İnanç Sistemi Modeli (Sabatier, 1998, ss. 112–113)	41
Tablo 3 : Koalisyon içerisindeki koordinasyon seviyeleri (Weible ve Ingold, 2018: 334)	46
Tablo 4 : Koalisyon Fırsat Yapıları Tipolojisi (Sabatier ve Weible, 2007: 201)	52
Tablo 5 : Ulusal Düzeyde Yönlendirici Araçların Maliyet ve Etkileri (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993: 229)	55
Tablo 6 : Düşünce Kuruluşlarının Kodlama Çalışmasında Kullanılan Çalışmaları	104
Tablo 7 : İçerik Analizinde Kullanılan Kodlar	106
Tablo 8 : İKV'nin Yıllara Göre Türkiye-AB İlişkileri Kapsamında Yaptığı Çalışmalar (İnternet Sayfasında Yayınlanan)	108
Tablo 9 : Politika Temelli İnançları Gösteren Kodlarla Düşünce Kuruluşları	109
Tablo 10: İKV'nin Kodlama Yapılan Çalışmalarının Kod Matrisi	110
Tablo 11: İKV'nin AB ile İlgili Çalışmalarının Sözcük Frekansı (En çok kullanılan 20 sözcük)	111
Tablo 12: Yıllara göre DPE'nin Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmalar	113
Tablo 13: DPE'nin Kodlama Yapılan Çalışmalarının Kod Matrisi	115
Tablo 14: DPE'nin AB ile İlgili Çalışmalarının Sözcük Frekansı (En çok kullanılan 20 sözcük)	115
Tablo 15: Yıllara Göre TESEV'in Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmaları	118
Tablo 16: TESEV'in Kodlama Yapılan Çalışmalarının Kod Matrisi	120
Tablo 17: TESEV'in AB ile İlgili Çalışmalarının Sözcük Frekansı (En çok kullanılan 20 sözcük)	121
Tablo 18: Yıllara Göre TEPAV'ın Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmaları	122
Tablo 19: TEPAV'ın Kodlanan Çalışmalarının Kod Matrisi	124
Tablo 20: TEPAV'ın AB Çalışmalarının Sözcük Frekansı (İlk 20 Sözcük)	125
Tablo 21: Yıllara Göre SETA'nın Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmalar	127
Tablo 22: SETA'nın Kodlanan Çalışmalarının Kod Matrisi	130
Tablo 23: SETA'nın AB Çalışmalarının Sözcük Frekansı	130
Tablo 24: Yıllara Göre 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmaları	132
Tablo 25: 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün Yıllara Göre Kodlanan Çalışmalarının Kod Matrisi	134
Tablo 26: 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün AB Çalışmalarının Sözcük Frekansı	135
Tablo 27: İncelenen Düşünce Kuruluşlarının Çalışmalarının Karşılaştırmalı İçerik Analizi	137

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
AREM	: Araştırma ve Etütler Merkezi
ASAM	: Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi
DKÇ	: Dava Koalisyonu Çerçevesi
DPE	: Dış Politika Enstitüsü
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
ORSAM	: Ortadoğu Araştırmaları Merkezi
SAM	: Stratejik Araştırma Merkezi
SETA	: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TİM	: Türkiye İhracatçılar Birliği
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜSİAD	: Türkiye Sanayiciler ve İş İnsanları Derneği

GİRİŞ

Modern dünyanın karmaşık ve çok katmanlı yapısı, politika yapımında uzmanlık bilgisinin ve bilimsel analizin önemini daha da artırmıştır. Böyle olmakla birlikte teorik bir analiz ve uzmanlıktan ziyade doğrudan uygulamaya yönelik veriler ve analizler, kısıtlı bir zaman içerisinde hızlı karar almanın oldukça kritik olduğu bu modern zamanda politika aktörleri tarafından daha çok tercih edilmektedir. Bu durumun sonucunda 20.yy'ın başlarında ortaya çıkmaya başlayan düşünce kuruluşları özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sayıca hızlı bir artış yaşamıştır. İlk olarak Anglo-Sakson geleneğindeki ülkelerde ortaya çıkmaya başlayan düşünce kuruluşları, uygulamaya yönelik veri ve analizleriyle karar alıcılara danışmanlık hizmetleri vermektedirler.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra düşünce kuruluşlarının sayısındaki hızlı artış, bu dönemle birlikte politika yapım sürecinin rasyonel bir çerçeveye oturduğu izlenimini verebilir. Ancak kamu politikası alanında sonraki tarihlerde ortaya konan bazı teori ve çerçeveler, kamusal sorunların çözümünde salt rasyonel bir karar almanın pek de mümkün olmadığını savunmuşlardır. Bu durum elbette politika yapım sürecinde analizlerin ve uzmanlık bilgisinin önemini küçümsemek anlamına gelmemektedir. Fakat yapılan her analiz ve ortaya konan her uzmanlık bilgisi, bunlara dayanılarak alınan kararın en doğru ve en rasyonel alternatif olduğu anlamına gelmez. Yapılan analizlerde hangi kriterlerin ön plana çıkarıldığı ve hangi parametreler üzerinden hareket edildiği analizin seyrini değiştirebilmektedir. Bununla birlikte bir politika alanında bütün alternatiflerin ve değişkenlerin bilinmesi mümkün değildir. Bunun sonucunda da alınan kararın en rasyonel karar olup olmadığı bilinemez.

Rasyonel politika analizine getirilen bu eleştiriler, kamu politikası sürecine yönelik yeni görüşlere zemin oluşturmuştur. Ana akım kamu politikası analizi karmaşıklığa bir düzen verme eğilimindedir. Ancak getirilen eleştiriler neticesinde ortaya çıkan yaklaşımlar karmaşıklığı baştan kabul etmektedirler. Bu noktadan hareketle sadece çıkarları değil, inanışları, fikirleri ve söylemleri kamu politikasında bir değişken olarak ele alan yorumlamacı yaklaşımlar geliştirilmiştir (Orhan, 2013:71). Yorumlamacı yaklaşım

geleneğinden etkilenen çerçevelerden biri de Dava Koalisyonu Çerçevesidir (Advocacy Coalition Framework)¹.

Dava Koalisyonu, “çeşitli yönetim seviyesindeki kurumlardan gelen, aynı inanışları paylaşan ve uzun vadede kendi amaçlarını gerçekleştirebilmek adına kamu kurumlarının kurallarını, bütçelerini ve personelini yönlendirme amacını taşıyan aktörlerden oluşan bir grup” olarak tanımlanmıştır. Temel birim olarak politika alt sistemini ele alan DKÇ, bu alt sistemde çeşitli yönetim kademelerinden gelen aktörlerin, politik inançlar temelinde koalisyon oluşturdıklarını öngörür. DKÇ değişken olarak inanışları ve öğrenme sürecini ele aldığı ve sorun tanımlamada oyuncuların algılarına önem verdiği için sosyal inşacı akımın izleri görülür (Orhan, 2013). DKÇ makro seviyede uzmanların politika yapımında etkin olduğunu öngörür. Fakat bu uzmanlar da geniş çapta siyasal ve sosyo-ekonomik yapıdan etkilenirler. Mikro seviyede sosyal psikoloji temelinde çizilen bir birey modeli vardır. Orta seviyede ise koalisyonlar ve bu koalisyonların diğer politika aktörlerini kendi çatısı altında toplama çabası vardır. DKÇ, bu şekilde geniş politik ve kurumsal bağlamla ilgili kaygıları somutlaştırmasıyla kamu politikası sürecini incelemede önemli bir kaynak sağlamaktadır. Özellikle uzmanlığa önem vermekle beraber uzmanları toplumun bir parçası olarak inceler (Sabatier ve Weible, 2007).

Kamu politikası alanında uzman görüşünün önem kazanmasına paralel olarak Türkiye’de de düşünce kuruluşlarının sayısında 90’lı yıllarda ciddi bir artış gerçekleşmiştir. Bu tezde ise Türkiye’de düşünce kuruluşlarının kamu politikası yapımındaki rolleri, DKÇ modeline göre incelenecektir. Bugüne kadar Türkiye’de kamu politikası yapımında düşünce kuruluşlarının rolünü inceleyen çalışmalar olsa da bir kamu politikası teorisi çerçevesinden bu kuruluşları inceleyen bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Bu tezde ise düşünce kuruluşları DKÇ modeline göre incelenerek kamu politikası sürecinde hangi konumda yer aldıkları incelenecektir. Özellikle DKÇ modelinde inceleme yapılmasında temel iki motivasyon söz konusudur. Öncelikle DKÇ, kamu politikası sürecinde uzmanlık bilgisine ayrı bir önem vermektedir. Düşünce kuruluşları ise doğrudan uzmanlık bilgisinin sağlanması amacıyla

¹ Buradan itibaren Dava Koalisyonu Çerçevesi “DKÇ” kısaltması ile kullanılacaktır.

ortaya çıkmış örgütlerdir. İkinci olarak ise DKÇ, uzmanları bulundukları koalisyon içerisinde incelemektedir. Bu noktada uzmanların sahip olduğu inanışların politika sürecinde üretmiş oldukları analizler üzerindeki etkisi göz ardı edilmemektedir. Her ne kadar Türkiye’de doğrudan taraftarlık yapan düşünce kuruluşları olmasa da DKÇ modelinde incelendiğinde uzmanların sahip olduğu inanışların etkisi göze çarpmaktadır. Bu tezde Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının politika yapım sürecinde ortaya koydukları analiz ve raporlar ele alınarak bu kuruluşların hangi konumda yer aldığı DKÇ modeline göre incelenmiştir. Bu amaçla DKÇ’nin öngördüğü şekilde en az on yıllık bir geçmişe sahip bir “politika alt sisteminin” belirlenmesi gerekmektedir. Bu tezde ise Türkiye’de oldukça uzun bir geçmişe sahip olan Türkiye’nin AB’ye üyelik süreci politikası “politika alt sistemi” olarak belirlenmiştir. Örneklem olarak ise Avrupa, AB ve AB’ye üyelik konularıyla ilgili bir alt birim ya da çalışma masası bulunduran ve 2012 yılı ve daha öncesinde kurulan düşünce kuruluşları ele alınmıştır. Sonrasında bu kuruluşlarla ilgili literatürde yer alan yazılardan, bu kuruluşların kendi vizyon/misyon yazılarından ve kadrosunda yer alan uzmanların siyasi pozisyonlarından hareketle DKÇ’nin öngördüğü derin çekirdek inanç seviyesindeki konumları tespit edilmeye çalışılmıştır. Sonrasında bu kuruluşların Avrupa, AB ve AB üyelik süreci ile ilgili ortaya koyduğu ve kendi internet sayfalarında yer verdiği analiz, köşe yazısı, bülten ve raporlar nitel bir analize tabi tutularak DKÇ’nin öngördüğü politika temelli inanç seviyesinde nerede yer aldıkları tespit edilmiştir. Bu tespit bu kuruluşların çalışmalarında kullandığı kelimelerin sıklığını gösteren ve MaxQDA programı üzerinden elde edilen kelime bulutlarından da faydalanılmıştır. Bu kelime bulutları, bağlaçlardan ve politika konusu doğrudan Avrupa ve AB olduğundan Avrupa, birlik, AB kelimelerinden arındırılmıştır. Son olarak belirlenen kuruluşların sitelerinde verdikleri bilgiler doğrultusunda ve yine çalışmalarında ortaya koydukları görüşler ışığında DKÇ’nin koalisyon içerisinde aktörler için öngördüğü potansiyel koalisyon üyesi, yardımcı koalisyon üyesi, asli koalisyon üyesi pozisyonlarından hangisinde yer aldığı tespit edilmiştir.

Örneklem olarak belirlenen kriterler çerçevesinde İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), Dış Politika Enstitüsü (DPE), Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı

(TESEV) ve 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü incelenmiştir. Gerek literatürde yer alan bilgiler gerekse misyon/vizyon belgeleri ele alındığında İKV, TEPAV ve DPE'nin ideolojik olarak merkezde olduğu, SETA'nın muhafazakar bir çizgide yer aldığı, TESEV'in çoğulcu liberal çizgide yer aldığı, 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün ise milliyetçi çizgide olduğu tespit edilmiştir. Politika temelli inanç seviyesinde ise İKV, TEPAV, TESEV ve SETA'nın AB üyeliğini destekleyen koalisyonda yer aldığı, 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün ise AB üyeliğine karşı çıkan koalisyonda yer aldığı tespit edilmiştir. DPE'nin ise tarafsız bir tutum sergilediği tespit edilmiştir. İkincil inanç seviyesinde ise İKV'nin ve TEPAV'ın tam üyelik hedefinden başka alternatif düşünmedikleri görülmüştür. TESEV'in ise AB üyeliği olmasa da AB değerlerinin Türkiye'de yayılmasını asıl hedef olarak gördüğü, üyeliği ise bir araç olarak ele aldığı tespit edilmiştir. SETA'nın ise AB üyeliğini çıkarlar çerçevesinde ele aldığı tespit edilmiştir. DPE, AB üyeliği ile ilgili tarafsız tutum sergilemekle birlikte her ne şart altında olursa olsun AB-Türkiye ilişkilerinin devamlılığını vurguladığı görülmüştür. 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün ise AB üyeliğine alternatif bir ilişki geliştirilmesini desteklediği tespit edilmiştir. Ayrıca kelime bulutlarında görüleceği üzere AB üyeliğini İKV'nin bir süreç olarak ele aldığı, TEPAV'ın ekonomi çerçevesinde değerlendirdiği, DPE'nin uluslararası ilişkiler çerçevesinde incelediği, SETA'nın ülke çıkarları çerçevesinde ele aldığı, TESEV'in insan hakları ve değerler üzerinden okuduğu, 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün devletlerarası ilişkiler ve uluslararası sorunlar çerçevesinde ele aldığı tespit edilmiştir. Düşünce kuruluşlarının diğer aktörlerle olan faaliyetleriyle ilgili internet sayfalarında verdiği bilgiler ışığında ise AB üyeliğini destekleyen koalisyon içerisinde İKV'nin asli koalisyon üyesi, TEPAV ve TESEV'in yardımcı koalisyon üyesi, SETA'nın potansiyel koalisyon üyesi olduğu tespit edilmiştir. DPE'nin ise sahip olduğu tarafsız konum ile politika aracısı olma motivasyonuna sahip olduğu ileri sürülmüştür. 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün ise AB karşıtı koalisyon içerisinde potansiyel üye olduğu değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU POLİTİKASI: KAVRAM VE KURAM

1. Kavramsal Çerçeve

Modernleşmenin getirdiği karmaşıklığa çözüm bulma çabalarının sosyal bilimlere kazandırdığı kavramlardan biri de kamu politikası kavramıdır. Kamusal sorunlarla ilgili olarak hükümetlerin takip edeceği yöntemi ve bu yöntemin ortaya çıkış sürecini ele alan kamu politikası kavramının tanımlanması, incelediği alan kadar karmaşık bir görünüm sergilemektedir. Bununla birlikte kümülatif olarak ilerleyen bu tanımlama çabaları, kamu politikasının farklı bir alanına dikkat çekerek alanyazına katkı sağlamaktadır. Kamu politikasının bu tanımlama çabalarına dikkat çeken Cunningham (1963: 229) ise kamu politikasını bir file benzeterek, kamu politikasının görüldüğünde tanındığını fakat iş tanımlamaya geldiğinde zorlukların ortaya çıktığını belirtmiştir.

Kamu politikası kavramının bileşenlerinden biri olan politika kavramı Türkçe’de iki anlamda kullanılmaktadır. İngilizce’de “politics” kelimesinin karşılığı olarak politika, siyaset ile eş anlamlı olup toplumdaki yetki paylaşımının nasıl olacağıyla ilgili sürece ilişkin bir anlam taşır. Bu anlamda politika, kamu politikalarının belirlendiği ve benimsendiği süreçte seçilmiş yetkililerin, çıkar gruplarının, siyasi partilerin ve diğer aktörlerin oynadığı/oynayacağı role atıfta bulunur (Kraft ve Furlong, 2010: 7). Kamu politikası (public policy) kavramındaki “policy” kavramının karşılığı olarak politika ise izlenen yol, yöntem ve program anlamına gelmektedir. Bu noktada alanyazında Türkçe karşılık olarak “siyasa” kavramı kullanılsa da genel kabul gören kavram politika kavramıdır (Çevik ve Demirci, 2008: 9). “Policy” kavramının karşılığı olarak politika Chambers sözlüğünde “*genelde bir birey ya da yapı tarafından kararlaştırılan ve belirli ilkelere dayanan hareket planı*” olarak tanımlanmaktadır (Chambers, 1999). Bu tanımlamada politikaya bir karardan ziyade belirli ilkelere dayalı bir hareket tarzı anlamı yüklenmektedir. Heclo (1972: 85) bu tanımlamaya ek olarak hareketsizlik halinin de bir politika olacağını belirtmiştir. Easton (1953: 130) ise politikanın değer yargılarını da içerdiğini iddia etmektedir.

Kamu politikası kavramı ise politika kavramından daha dar anlamda hükümet ile ilgili olarak açıklanmaktadır. En basit tanımıyla kamu politikası, *“hükümetin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği her şeydir”* (Dye, 1992: 2). Bu tanım basit olarak görülebilir. Ancak bu tanıma göre devletin kâğıt alımından savaş kararı almasına kadar bütün faaliyetleri kamu politikası kapsamına girmektedir. Bu yönüyle açıklayıcı bir tanım olmasa da kamu politikasının temel özelliklerine dikkat çekmektedir. Bu tanıma göre kamu politikasından bahsettiğimizde aslında hükümet faaliyetlerinden bahsetmiş oluyoruz. Her ne kadar hükümet dışı aktörlerin kararları hükümetin kararlarını etkilese de bunlar başlı başına kamu politikasını oluşturamazlar. İkinci olarak Dye, kamu politikasının hükümetlerin yapma veya yapmama yönündeki temel bir tercihi olduğu ve bu tercihin de devlet kurumlarında görevli bireyler tarafından yapıldığı gerçeğini ortaya koymaktadır. Hükümet yapmayı tercih ettiği bir alanda bir dizi faaliyet ortaya koyarken hareketsizlik durumu tanımlamada karmaşıklığa sebep olabilir. Ancak tanımlamada bir tercih söz konusu olduğundan hükümetin kasti şekilde bir faaliyete geçmemiş olması durumunda kamu politikasından söz edilebilir (Howlett ve Ramesh, 2003: 5).

Jenkins’in (1978: 15) tanımına göre ise kamu politikası, *“siyasal bir aktör ya da aktörler grubu tarafından başarmaya muktedir oldukları hedeflerin ve belirli bir durum içerisinde bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan araçların seçimiyle ilgili birbiriyle bağlantılı bir kararlar ağıdır”*. Bu tanımda Jenkins açıkça ifade etmese de kamu politikasını bir süreç olarak ortaya koymaktadır (Howlett ve Ramesh, 2003: 7). Nitekim hükümetler bir problem karşısında bir karar almaktan ziyade bir kararlar silsilesi ortaya koyarlar. Bu kararlar silsilesi bir bütün olarak kamu politikası alanını oluşturur. Jenkins tanımında sınırlılıkların da hükümetin tercih kapasitesini etkilediğini ortaya koymuştur. Gerçekten de kurumların kapasitesi, karşılarındaki sorun yumağından ve gündem havuzundan ele alacakları konuları belirlemede önemli bir etken olmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 28). Bununla birlikte Jenkins kamu politikasını, hükümetin hedef odaklı bir davranışı olarak tanımlamıştır.

Yukarıdaki tanımlamalarda genel olarak hükümet faaliyetlerine ve kararlar ağına atıf yapılırsa da kamu politikasının farklı yönlerine ve özelliklerine dikkat çeken tanımlamalar da bulunmaktadır. Bu tanımlamalarda var olan bir probleme ve bu problemle ilgili endişe

duyulmasına dikkat çekerek hükümetlerin problem algısına vurgu yapıldığı gibi (J. Anderson, 1984: 3), kimin ne elde edeceğiyle ilgili hükümetteki mücadelenin sonuçlarına (Cochran ve diğerleri, 1999: 1) veya alınan kararların vatandaşların günlük yaşamına olan etkilerine de (Peters, 2019: 5) odaklanılmaktadır. Easton (1965a) ise kamu politikasını “*değerlerin otorite tarafından bütün toplum için paylaşımı*” olarak tanımlamıştır (Aktaran: Dye, 1992: 3).

Kamu politikasını en uygun şekilde tanımlamaya yönelik çabalar devam etse de Dye bu çabaları verimsiz bulmaktadır. Dye (1992: 4), bütün tanımlamaların eninde sonunda kendi kamu politikası tanımı olan “*hükümetin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği her şeydir*” tanımına çıkacağını ifade etmiştir. Bu noktada hedef ve amaç eksenli kamu politikası tanımlamalarını eksik gören Dye, hükümetlerin bütün söylediklerini gerçekleştir(e)memelerinden yola çıkarak her hedefin bir kamu politikası oluşturamayacağını öne sürmüştür. Easton’ın tanımını da eleştiren Dye, sadece hükümetin otorite olarak bütün toplum adına değerlerin paylaşımını gerçekleştirdiğini, değerlerin paylaşımı işleminin ise hükümetin tercih etmesi veya etmemesi durumuna karşılık geldiğini belirterek kendi tanımının bu noktada yeterli olduğunu ifade etmiştir.

Birkland (2011: 8) ise bir tanımlama çabasına girmeden kamu politikasının özelliklerini sıralayarak alanın tam olarak ne olduğunu ortaya koymaya çalışmıştır:

1. Öncelikle kamu politikası, ihtimam gösterilmesi gereken bazı problemlere yanıt olarak ortaya çıkmaktadır.
2. Politika “kamu” adına yapılmaktadır.
3. Politika, bir sorunun çözümü gibi bir hedefe veya ulaşılması istenen bir duruma yöneliktir.
4. Fikirler hükümet dışından gelse de veya hükümet ile hükümet dışı aktörlerin etkileşimi sonucunda ortaya çıksa da neticede politika, hükümet tarafından ortaya koyulmaktadır.
5. Politika, her birinin problem ve çözüm tanımı ile motivasyonları farklı olan, resmi veya resmi olmayan aktörler tarafından tanımlanmakta ve uygulanmaktadır.

6. Politika hükümetin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği şeydir.

Birçok yazar kamu politikasını tanımlarken ve özelliklerini ortaya koyarken açıkça ya da örtülü bir ifadeyle kamu politikasının değer yüklü olduğunu vurgulamışlardır. Ancak politika savunucuları ve hükümetler, ortaya koydukları politikaların rasyonel gerçeklere dayandığını savunma eğilimindedirler (Birkland, 2011: 10). Bu tutum kamu politikalarının geliştirilmesinde bir takım yanlış anlamalara sebep olabilmektedir. Öncelikle belirtmek gerekirse kamu politikası, dışsal etkilerden masun bir fanus içerisinde ortaya çıkmamaktadır. Sosyal ve ekonomik durumlar, siyasi değerler, belirli bir dönemdeki toplumun ruh hali, hükümetin yapısı, kültürel normlar gibi pek çok değişken kamu politikasını etkilemektedir (Kraft ve Furlong, 2010: 10). Bu noktada kamu politikası toplumun en önemli değerleri neticesinde değil çatışan değerleri neticesinde ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar hükümetler ve politika savunucuları oluşturdukları politikanın gerçeklerden yola çıkarak oluşturulduğunu iddia etseler de aslında gerçekler çıkarlara göre değişkenlik gösterebilmektedir (Hill, 2005: 4). İkinci olarak politika, siyasetin etkisinden uzak teknik bir alana çekilmek istense de siyaset, siyasetçiler arasındaki çekişmeden çok daha geniş bir alanda etkili olmaktadır. Bürokraside ve resmi olmayan aktörler içerisinde az çok siyasi çekişmeler yer almaktadır. Bazen siyasetçiler kendilerini politika üzerinde tam otorite sahibi olarak görseler de politika sahasında uygulayıcı olan resmi aktörlerin ve resmi olmayan aktörlerin politika üzerindeki etkisi yadsınamaz. Nitekim bu aktörler de çatışan değerlerin taşıyıcısı olarak siyasi arenada etkili olabilmektedirler (Hill, 2005: 4).

Kamu politikası kavramının tanımlanması üzerine yapılan çalışmaların çok olması, alanın karmaşıklığını göstermektedir. Bununla beraber her bir tanım, alanda yapılacak olan araştırmalara ve ortaya konan teorilere ışık tutmaktadır. Alanın ortaya çıkışından bu yana yapılan kamu politikası tanımlarında belirli bir teoriye dayalı ifadeler arka planda kendini hissettirmektedir. Ayrıca bu tanımlamalar, kamu politikası alanının nasıl incelenmesi gerektiği noktasında bir yöntem de ortaya koymaktadırlar. Her ne kadar kamu politikası “teknik” bir alan olarak ortaya çıksa da bireylerin sahip olduğu değerler ve ait oldukları sosyal yapı, kamu politikasının tanımlanmasında ve incelenmesinde etkili olmaktadır. Bu

noktada kamu politikası alanının sadece kavramsal olarak değil tarihsel olarak da incelenmesiyle alanın tam olarak neyi kapsadığı anlaşılabilir.

2. Kamu Politikası Alanının Tarihsel Gelişimi

Kamu politikası alanı, hükümetle vatandaşlar arasındaki ilişkilere farklı bakışlar getirmek amacıyla İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki süreçte Kuzey Amerika ve Avrupa'da ortaya çıkan görece yeni bir disiplindir. Kamu politikası alanının ortaya çıkmasından önceki politika çalışmaları daha çok hükümetlerin ahlaki ve normatif yönlerine ya da kurumların uygulamalarına yönelikti (Dye, 1992: 3). İki dünya savaşı arasında ve savaş sonrasındaki süreçte siyasi teoriler ile siyasi uygulamalar arasındaki boşluğun giderilmesi ve pratik ile teorinin uzlaştırılması için araştırmacılar yeni bir ampirik metot arayışına gittiler (Howlett ve Ramesh, 2003: 2). Bu yaklaşım hükümetlerin yapısına ya da ne yapmaları gerektiğine değil hükümetlerin gerçekte ne yaptıklarına odaklanmaktadır.

19. yüzyılın sonlarında sosyal bilim alanları, siyaset bilimi, sosyoloji, hukuk, psikoloji, iktisat gibi birbirleriyle kesin olarak ayrılmış bölümler olarak görülmekteydi. Her bir bölüm kendi alanı hakkında tutucu olmakla birlikte disiplinler arası geçişler hoş görülmemekteydi. Analizler ise daha formel, yasal ve yavan bir formda olmakla beraber bireyler ve kurumlar arasındaki ilişkilerin aslında nasıl olduğu ile ilgili “gerçek dünyadan” elde edilen veriler amaçsız olarak görülmekteydi. Bu görüşe karşı bir hareket olarak insan davranışlarını analizlerinde başlangıç noktası kabul eden ve multidisipliner bir yaklaşıma sahip olan davranışsalcılık ekolü iki dünya savaşı arasında öne çıkmaya başladı (Ascher, 1986: 366).

Davranışsalcılık ekolünün etkisinde ve Laswell'in öncülüğünde ortaya çıkan kamu politikası alanı, dışsal etkileri göz ardı eden formel çalışmaların yerine siyaset teorisi ile siyasi pratikleri uyumlaştırarak hükümet faaliyetlerinin incelendiği bir alandır. Bazı yazarlar kamu politikasının ayrı bir alan olarak ortaya çıkışını 1922'de Charles Merriam'ın, hükümetin gerçek faaliyetlerini anlamak adına, siyasi uygulamalarla teorileri bağdaştırmayı öngörmesiyle başlatmaktadır. Ancak genel kanı Lasswell'in kamu politikasını ayrı bir disiplin olarak geliştirme çağrısı ile başladığıdır (Birkland, 2011: 7). Laswell'e (1970: 3) göre

kamu politikasını önceki yaklaşımlardan farklı kılan üç ayırt edici özelliği vardır; farklı alanlar arasında bağlamsallık, problem çözmeye odaklılık ve yöntemlerin sentezi.

Multidisipliner bir alan olarak kamu politikası, sadece siyaset kurumlarını ve yapılarını incelemekle kalmaz, sosyoloji, iktisat ve hukuk gibi alanların bulgularını da ele alarak bir bağlam kurar. Problem çözmeye odaklılık özelliği ile Lasswell, sadece klasik ve bazen soyut siyasal metinlerin yorumlanması üzerine inşa edilmiş akademik tartışmaların ötesinde gerçek yaşam sorunlarının çözümüne odaklanmış bir kamu politikası alanı öngörmektedir. Lasswell'in kamu politikasının üçüncü ayırt edici özelliği olarak öngördüğü tekniklerin sentezi ile yönetim faaliyetleri çalışmalarında bilimsel tarafsızlık kisvesine girmeden hedeflerle araçların ya da değerlerle tekniğin ayrılmasının imkansız olduğu kastedilmektedir (Howlett & Ramesh, 2003:3). Bu son maddenin başarılması için de Lasswell (1958: 90), politika analizecilerinin psikoanalitik bir bilinçlenme ile değer yargılarından arınmalarını önermektedir. Lasswell'in gözünde bu bilinçlenmeye sahip rasyonel bir analizci, karmaşık ve sürekli değişim halindeki bir evreni hem nesnel bir yapı hem de bir özne olarak nüfuz edilmesi gereken bir bağlam şeklinde kavrayan kimsedir (Torgerson, 1985: 246). Böylece açıkça belirlenmiş normlar üzerinden bütünleştirici bir bakış açısı sağlayan kamu politikası analizleri ortaya koymak mümkün olabilecektir.

Lasswell'in kamu politikası alanının ayırt edici özellikleri olarak ortaya koyduğu bu ilkeler bazı noktalardan eleştirilerin hedefi olmuştur. Öncelikle pek çok alanla bağlam kuran ve multidisipliner bir alan olarak öne sürülen kamu politikası alanı, pek çok alanın bulgularından yararlanmaya devam etmekle birlikte, başlı başına bir bilim dalı olarak gelişmiştir. Başka disiplinlerden kavramlar ödünç alsa da bu kavramlara kendi alanı içinde yeni anlamlar yüklemiştir. Böylece kamu politikası alanı, kendi terminolojisini ve kavram ağını oluşturmuş bir alan olarak ortaya çıkmıştır (C. W. Anderson, 1979: 716). Buradan hareketle Ascher (1986: 372) kamu politikası uzmanlarının alanlarında aşırı ihtisaslaşmaya gitmeden ve diğer alanlarla irtibatı sürdürerek, entelektüel ve uygulamaya yönelik bir kimlik inşa etmeleri gerektiği kanısındadır.

Doğrudan problem çözmeye yönelik olması beklenen kamu politikası alanı, kamu politikası sürecinin karmaşıklığı nedeniyle, sekteye uğramıştır. Karmaşık politika sürecinde politikacılar ilgilendikleri konularda uzman tavsiyesine karşı direnç gösterebilmektedirler. Bunun yanı sıra çözümü üretecek olan politika uzmanlarının kendileri de bir aktör olarak çıkarlara sahiptir. Politika analistlerinin bütün analizleri bir çözüm olarak kabul edilecek olursa uzmanlar tarafından ortaya konan her şeyin doğru kabul edilmesi gerekecektir. Bu durumda da kamu politikası sürecinde karşılıklı ilişkilere dayanan güç dengesi göz ardı edilebilir. Bu noktada kamu politikasının var olan bir problemin çözümüne odaklanmaktan ziyade aktörler arasındaki karşılıklı ilişkiyi göz önüne alması gerektiği ileri sürülmektedir (Wildavsky, 2018: 124).

Son olarak Lasswell'in ortaya koyduğu kamu politikasının ayırt edici özelliklerinden yöntemlerin sentezi özelliği, yukarıda zikredilen özelliklere kıyasla ilkesel olarak konumunu korumakla beraber, çoğu kamusal sorunun kemikleşmiş yapısının anlaşılmasıyla araştırmacıların özgül hedefler ve normlar belirlemedeki isteklerini azaltmıştır (Howlett ve Ramesh, 2003: 4). Bununla beraber Lasswell'in öngördüğü ideal politika analizi mesleği, özel işletmelerin ve devlet kurumlarının politika analizi sürecine karışmalarıyla kurumsal bağlılığı ön plana çıkaran bir kimliğe bürünmeye başlamıştır. Bu bağlılıklar neticesinde bürokratizme ve oligarşiye yönelimin artmasıyla hedef ve yöntemleri birleştiren bir sentezle açıkça normatif bir kamu politikası alanının geliştirilmesi konusunda tartışmalı bir zemin oluşmuştur (Torgerson, 1985: 254).

Kamu politikasının teknik bir alan olup olmadığı hususundaki tartışmalar, alanın tarihsel gelişiminde ve alanla ilgili teorilerin üretilmesinde önemli yer tutmaktadır. Nitekim kamu politikasının teknik bir konu olarak incelenip incelenemeyeceği tartışmaları kamu politikası teorilerinin de başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Zira politika problemleri ve bu problemlere üretilen çözümler, bir noktada bu problemlerin ve üretilen çözümlerin tanımlandığı siyasi ve sosyal sürecin bir yansıması olarak karşımıza çıkmaktadır (Peters, 2018: xix). Her ne kadar ana akım kamu politika analizi teorileri bilim, teknoloji ve teknik aklın birleşimi neticesinde ortaya konan sayısal yöntemlerin toplumsal sorunlara uygulanmasıyla “kirli” olarak algılanan siyasetten temizlenmiş bir analiz elde edileceğini

öngörmekteyse de (Orhan, 2013: 68), çoğu yazar politika analizini siyasal alandan bağımsız olarak düşünmemektedir (Birkland, 2011; Fishman, 1991; Peters, 2018). Lasswell, psikoanalitik eğitimden geçen bir analistin, rasyonel bir politika analizi gerçekleştirebileceğini öngörse de (Torgerson, 1985: 252) aslında alınan kararlar sınırlı bir çerçevede alınmaktadır.

Davranışsalcılık ekolüne ve bu ekolün kamu politikasındaki yansımalarına getirilen eleştiriler üzerine kamu politikası alanında post modern ve post yapısal teorilerden etkilenen akımlar ortaya çıkmıştır (Bevir ve Rhodes, 2002: 132). 1960’larda başlayan ve sosyal inşacı ekolden beslenen bu akımlar, başlangıçta anlatıcı politika analizi, politika söylemi, söylemsel politika analizi olarak anılsa da son dönemde Eleştirel Politika Analizi ve Yorumlamacı Politika Analizi olarak anılmaya başlanmıştır. Bu çalışmalar, ana akım politika analizinin karmaşıklığa düzen verme eğiliminin aksine karmaşıklığı baştan kabul ederek bu karmaşıklıktan bir anlam çıkarma yoluna gitmişlerdir. Bu amaçla fenomenoloji, antropoloji ve yorumbilgisinden faydalanarak insan eylemlerine odaklanmışlardır (Orhan, 2013: 71).

Kamu politikası alanında ortaya çıkan bir diğer kavram ağlardır. Bu kavramı ortaya koyan yazarlar, “toplumu anlamak ve toplumsal sorunları çözmek” adına bürokrasi ve piyasa odaklı kavramlardan vazgeçilerek toplumsal ağlara odaklanılması gerektiğini öne sürmektedirler (Orhan ve Yalçın, 2015: 178). Yine bu dönemde siyaset sosyolojisinin de etkisiyle kamu politikalarında aktörlere ve aktörler arası etkileşime odaklanılmıştır (Çiner, 2020: 22). Bu dönemde ortaya çıkan ve Sabatier tarafından ana akım politikası içerisinde yer aldığı iddia edilse de sosyal inşacılığın izleri görülen DKÇ (Orhan, 2013), ortaya çıktığı günden bu yana birçok saha çalışmasında referans çerçeve olmuştur. Kamu politikasını süreçten ziyade aktörler üzerinde değerlendiren DKÇ, aktörlerin üyesi oldukları koalisyonları inançlar ve algılar üzerinden değerlendirmiştir. Bu tezde ise DKÇ üzerinden inceleme yapılacağı için kamu politikası sürecine değil aktörlere odaklanılacak, bu aktörler içerisinde ise uzmanlık bilgisi sağlama görevini üstlenen düşünce kuruluşları daha geniş çerçevede ele alınacaktır.

Ana akım politika analizi teorileri, dile getirilen eleştirilerle sınırlılıkları ortaya konulmasına rağmen genel tavrını değiştirmemiştir. Ana akım politika analizinin rasyonalist çizgiye dayanan genel kanunlar elde etme çabasındaki temel varsayım, karmaşıklığa düzen verme güdüsüdür (Orhan, 2013: 70). İster karmaşıklığa bir düzen verme ister karmaşıklıktan bir anlam çıkarma çabası olsun kamu politikası alanı ilgili tartışmalar devam etmektedir. Hatta kamu politikası alanının dağınıklığı ve multidisipliner olması nedeniyle Smith ve Larimer (2009: vii), kamu politikası bölümlerinin müfredatlarını karşılaştırmaları neticesinde böyle bir alanın varlığını sorgulamak gerektiğini belirtmişlerdir. Kamu politikasının böylesi bir meydan okumayla karşı karşıya kalacağının beklenmedik bir durum olmadığını belirten deLeon ve Vogenbeck (2007: 9), kamu politikasındaki farklılığın “siyasal gerçeklikler dünyası” ile olan ilişkilerinden ve teorik yapıların genişlemesinden kaynaklandığını ileri sürmektedirler. Siyasal gerçeklikler dünyası içerisinde bilgi ve siyaset arasındaki “diyalektik karşıtlık” geriliminin kamu politikasına kazandırdığı dinamik yapı, farklı zamanlarda alanın farklı yönlerini belirgin hale getirmektedir. Bu durumun alanın gelişme ve değişme potansiyelini gösterdiğini iddia eden Torgerson (1986: 52), bu gelişimin ve değişimin belirsiz bir çerçevede olmasının kaçınılmaz olduğunu belirtmiştir.

Kamu politikası alanında süren epistemolojik ve metodolojik tartışmalar devam etse de diğer sosyal bilimler alanına kıyasla tartışmaların tarafları karşılıklı olarak öne sürdükleri yöntemleri geçerli kabul etmektedir. Kantitatif yöntemlerle elde edilmiş verileri işleyerek objektif bir analiz öngören ana akım politika analizi ile kalitatif yöntemlerin bir sonucu olarak sübjektif bir analiz öngören post-pozitivist yaklaşımlar, kamu politikasının farklı yönlerine dikkat çekerek alan için ortak bir zemin oluşturulmasına katkı sağlamaktadır (K. Smith ve Larimer, 2009: 246). Gelişen teknoloji ve globalleşme her ne kadar kamu politikası alanını daha karmaşık bir hale getirirse de teknolojinin sağladığı geniş veri setleri ile epistemik toplulukların irtibatını artıran iletişim olanakları sayesinde kamusal sorunların çözümünde kamu politikası disiplininin temel bir kaynak olması öngörülebilir.

3. Kamu Politikası Aktörleri

Modern zamanların öncesinde politika yapım süreci monolitik bir tarzda sadece devletlerin egemen olduğu bir alan olarak görülmekteydi. Ancak günümüzde devlet politika yapım sürecinde ne tek aktör olarak yer almaktadır ne de tek sesli tarafsız bir hakem rolünde görülmektedir (Birkland, 2011: 14). Bu fikirden hareketle ortaya çıkan yönetim kavramı, kamu politikası sürecinde son yüzyılda gerçekleşen bu değişimi anlatmak için kullanılan bir kavramdır. Bu kavram özellikle kamu politikası yapımındaki aktörlerin ve mekânların sürekli artışı için kullanılmaktadır. Bu açıdan yönetim kavramı merkezi yürütmenin dışında diğer bütün aktörlerin ve politika yapımının gerçekleştiği diğer mekanların dikkate alınmasını sağlamaktadır (Richards ve Smith, 2002: 2).

Kamu politikası aktörlerinin artmasıyla politika yapım sürecindeki işleyişte de değişiklikler olmuştur. Bu noktada kamu politikası yapımı hiyerarşik bir yapı içerisinde sadece politika yapıcılara tavsiyelerde bulunmak üzere değil müzakere ve arabuluculuk gibi aşamaları da içinde barındıran bir modele dönüşmüştür (DeLeon ve Vogenbeck, 2007: 12). Kurumlar da artık örgütsel olarak tanımlanmanın yanında, bireylerin karşılıklı ilişkiler içerisinde bulunduğu ve zamanla işbirliği içinde geliştirilmiş yazılı veya yazılı olmayan kurallar çerçevesinde siyasi ve politik amaçlarını gerçekleştirmeye çalıştığı sistemler olarak tanımlanmaktadır (Ostrom, 2007: 23).

Yukarıda zikredilen değişim ve dönüşümler ışığında kamu politikası yapım sürecine katılan aktörleri iki ana kategoride toplayabiliriz; resmi ve gayri resmi aktörler. Resmi aktörler kamu politikası sürecinde kanunlarla veya anayasa ile sorumlu tutulan ve politikaları uygulamakla sorumlu aktörler olup devlet mekanizmasını oluştururlar. Gayri resmi aktörler ise doğrudan yasalarla politika sürecinde görevlendirilmemiş ancak kamu politikası sürecinde yer alan aktörleri ifade etmektedir. Yasa ile görev verilmeyen aktörlerin gayri resmi olarak adlandırılması onların önemsiz olduğu anlamına gelmez. Aksine gayri resmi aktörler, kamu politikası sürecinde korunması gereken önemli çıkarlara sahiptir ve kamu politikası sürecine katılmalarına hak tanınmıştır (Birkland, 2011: 93). Bu iki sınıfın dışında uluslararası kuruluşlar ise ayrı bir kategori olarak incelenecektir.

3.1. Resmi Aktörler

Her ne kadar son yüzyılda yaşanan değişim ve dönüşümlerle kamu politikasındaki rolünün kısıtlandığı düşünülse de devlet ve devleti oluşturan erkler kamu politikası sürecinin baş aktörüdürler. Bu değişim ve dönüşüm devletsiz toplum teorilerini destekleyenler açısından heyecan verici olsa da kamu politikası sürecinde devlet ve devleti teşkil eden resmi aktörler sahip oldukları statüyü korumaktadırlar. Devlet aktörlerinin sahip oldukları statüyü korumalarında ve politikalarını uygulayabilme yeteneği üzerinde egemenlik ve kapasite derin etkisi olan iki önemli ilkedir (Howlett ve Ramesh, 2003: 60). Egemenlik, devletin kendisini toplumsal çatışmalardan ve belirli bir zümrenin emri altına girmekten ne derece sakınabildiği ile ilgili bir kavramdır. Nitekim devlet belirli bir zümrenin emri altına girdiğinde, o zümre toplumun geri kalana rağmen sadece kendi refahını düşünebilir (M. Olson, 1982: 145). Devlet bu noktada kendini bu tür toplumsal baskılardan izole edip müzakere yoluyla genel refahın yükseltilmesi adına çalışmalıdır. Bu da demokrasinin temel ilkesidir (Haggard ve Moon, 1990: 212). Aynı şekilde politikaların sağlıklı olarak yürütülebilmesi için devletin dış etkileri de elimine ederek egemenliğini tesis ve temin etmesi gerekir.

Devletin yapısal uyumu ve uzmanlığı ile ilgili bir kavram olan kapasite, devletin politikalarını uygulamadaki başarısını etkileyen diğer bir önemli ilkedir. Farklı seviyelerdeki birimlerin ve kurumların uyum içinde çalışması ve gerekli uzmanlığa sahip olmaları, karmaşık kamusal sorunların çözümünde vazgeçilmez bir unsurdur (Howlett ve Ramesh, 2003: 61). Egemenlik ve kapasite ilkelerini sağlayan devletler güçlü devlet olarak nitelendirilirken, sağlamayan devletler zayıf devlet olarak nitelendirilmektedir (Nordlinger, 1981: 22). Japonya bu anlamda gelişmiş ülkeler arasında güçlü ülke olarak sınıflandırılırken, ABD zayıf devlet olarak nitelendirilmektedir (Katzenstein, 1977: 881). Güçlü devletlerde yürütme/bürokrasi politikanın göbeğinde yer alırken, zayıf devletlerde yasama etkin rolde bulunmaktadır (Howlett ve Ramesh, 2003: 61).

Her ne kadar devletleri güçlü veya zayıf olarak nitelendirmek ilk bakışta dikkat çekici görünse de bazı eksik yönleri mevcuttur. Öncelikle güçlü addedilen devletlerin belirli bir zümre adına kararlar almamasının garantisi yoktur. Hatta böyle bir durumda güçlü devlet

zayıf devlete kıyasla daha zararlı olabilir (Haggard ve Moon, 1990: 215). İkinci olarak devletleri güçlü veya zayıf olarak genellemek, analizlerde kamu politikalarındaki farklılıkların göz ardı edilmesine neden olabilir. Bir devlet bütün politikalarında güçlü olamayacağı gibi zayıf olarak addedilen bir devlet de bütün politikalarında zayıf olarak görülemez (Atkinson ve Coleman, 1989a: 80). Nitekim güçlü devlet olarak sınıflandırılan Japonya özgün bir tarım politikası geliştirmede sorunlar yaşarken zayıf devlet olarak nitelendirilen ABD savunma politikasında en güçlü devlet konumundadır (K. Weaver ve Rockman, 1993: 37).

Howlett ve Ramesh (2003: 62) devletleri güçlü veya zayıf olarak nitelendirmekten ziyade federal/üniter devlet olmasına ve güçler ayrılığı ilkesinin uygulanış biçimine bağlı olarak değerlendirilmesi gerektiğini öne sürmektedirler. Üniter sistemlerin sahip olduğu keskin bir emir komuta zinciri ve hiyerarşik yapı, çok katmanlı yönetim sistemine kıyasla politika yapım sürecinin karmaşıklığını azaltmaktadır. Kamu politikası açısından federal sistemin en göze çarpan özelliği ise ülke içinde iki aşamalı bir egemenlik anlayışı olmasıdır. Ast-üst ilişkisine bağlı olmayan bu yapıda hükümetler kendilerine anayasa tarafından sağlanmış yetki alanlarında geniş bir takdir yetkisine sahiptirler. Ancak kamu politikası açısından bakıldığında bu katmanlı yapı, kamu politikasının gerektirdiği uyumu ve bazı durumlarda hızlı karar verme kapasitesini düşürdüğü gerekçesiyle eleştirilmiştir (Atkinson ve Coleman, 1989b: 51). Böyle olmakla birlikte çok katmanlı bir yapı devlet dışı aktörlerin daha çok noktadan kamu politikası sürecine dahil olmalarını kolaylaştırmaktadır.

Kamu politikası açısından devletlerin sahip olduğu diğer bir önemli özellik, hükümet yapısının nasıl olduğu ve güçler ayrılığı ilkesinin ne şekilde uygulandığıdır. Parlamenter sistemde yürütmenin başı olan hükümet yasama organı üyeleri arasından seçilmektedir. Başkanlık sisteminde ise hükümet, yasama organından ayrı olarak, genel seçimle iş başına gelmektedir. Güçler ayrılığı ilkesinin üçüncü sacayağı olan yargının işleyişi de kamu politikası sürecini belirleyen önemli bir etmendir. Bu aktörler sırasıyla incelenecektir.

3.1.1. Yasama

Yasama erki, politikalara genel şeklini veren yasaları gözden geçiren ve oylayan bir kurum olarak kamu politikası sürecindeki resmi aktörlerin birinci basamağını oluşturmaktadır. Toplumun her kesiminden temsilcileri içerisinde barındırdığından meşruiyet olarak da en fazla desteğe sahip olan ve toplum iradesini temsil etme noktasında bir kutsallık atfedilen erktir. Ülkelerin sahip olduğu sisteme bağlı olarak rolleri değişse de demokratik yapıya sahip ülkelerde yasaların ilk durağı olma konumu değişmemektedir.

Parlamente sistemlerde yasamanın görevi, politika üretmek ve uygulamaktan ziyade, hükümetlerin halka karşı sorumluluğunun yerine getirilmesini denetlemektir. Yasama organı ancak bütçe tasarılarının onaylanması, yasa tekliflerinin değerlendirilmesi veya soru önergeleriyle politika yapım sürecinde etkili olabilmektedir. Bu noktada yürütmenin kamu politikası sürecinde baskın bir role sahip olmasından kaynaklı olarak yasama erkinin politikaların uygulanmasındaki etkisi tam olarak görülmeyebilir (D. Olson ve Mezey, 1991: 5). Özellikle parlamente sistemlerde çoğunluk partisinin kurduğu hükümetlerin tekliflerinin itiraz edilmeden kabul edilmesi beklenmektedir. Ancak başkanlık sisteminde yürütme erkini elinde tutan partinin yasama erkinde çoğunluğa sahip olup olmamasına bakmaksızın, kanun tekliflerinin geçmesi için yürütmenin yasama ile pazarlık yapması kaçınılmazdır (Howlett ve Ramesh, 2003: 66). Ele alınan politikanın konusu da yasamanın kamu politikası sürecine katılımını etkilemektedir. Daha teknik konularda veya milli güvenlik ve dış politika gibi hızlı ve gizlilik içerisinde ilerleyen konularda yasama erki bir noktada geri planda kalmaktadır. Dağıtıcı ve yeniden dağıtıcı politikaların oluşturulmasında ise yasama erki daha etkin rol alabilmektedir. Göç, çok kültürlülük, ırkçılık gibi birtakım sembolik meselelerde ise yürütme, yasamanın görüşünü almakta daha hevesli olabilmektedir (Howlett ve Ramesh, 2003: 67).

Yasama organının önemli bir birimi de komiteler/komisyonlardır. İlgilendikleri alanla ilgili uzmanlık hizmeti sunan komiteler/komisyonlar, yasama sürecinde önemli bir role sahiptir (Howlett ve Ramesh, 2003: 67). Yasalar genel kurula sunulmadan önce komisyonlarda tartışılır ve son şekli verilerek genel kurula sunulur. Bu noktada yasama erkine danışmanlık hizmeti veren meclis personeli zaman içerisinde kazandığı tecrübe ile

yasama sürecinde etkin rol alabilmektedir (Dye, 1992: 342). Yasama sürecinde sahip oldukları tecrübe ile meclis personeli, dönemlik değişebilen meclis üyelerinin süreçle ilgili eksikliklerini ikmal etmektedir.

3.1.2. Yürütme

Yürütme erki atanmış ve seçilmiş yetkililerden oluşmaktadır. Atanan yetkililer ile kastedilen bürokrasidir. Genel olarak görevleri, yürütme organına politikaların uygulanmasında yardımcı olmaktır. Bu noktada bürokrasi, kamu politikası sürecinde kilit bir rol oynamaktadır (Kaufman, 2001). Hatta bazı yazarlar belirli bir politika alanında devletin gücünü bürokrasinin o alanda olan etkinliği ile ölçmektedirler. Bu ölçüyü de belirlerlerken son karar verme yetkisinin sınırlı sayıda görevlinin elinde toplanma derecesine ve bu yetkililerin ne derece takdir yetkisine sahip olduğuna bakmaktadırlar (Atkinson ve Coleman, 1989b: 51). Daha önceleri yasama erki veya hükümet tarafından yürütülen vazifeler günümüzde politikanın karmaşık ve teknik bir hal almasıyla bürokrasi tarafından yürütülmektedir (Cairns, 1990: 359).

Bürokrasinin pek çok tanımı bulunmaktadır. Bürokrasi memurlar tarafından yönetim, kamu yönetimi, rasyonel örgüt, örgütsel verimsizlik, memurların başında bulunduğu idare gibi anlamlarda kullanılmıştır (Eryılmaz, 2013: 265). Bürokrasi kavramı 200 yılı aşkın bir süredir kullanılmaktadır. Weber'e göre bürokrasi modern çağın en büyük yeniliklerindendir. Her ne kadar bürokrasi ve bürokrat kavramları negatif çağrışımlar yapsa da Weber bürokrasi kavramını bir organizasyon tanımı olarak kullanmaktadır. Weber'e göre bürokrasinin temel özellikleri şunlardır (Birkland, 2011: 111);

- Sabit ve resmi yetki alanları
- Ast üst ilişkisi içerisinde üstün astları kontrol ettiği hiyerarşik bir yapı
- Yazılı belgelere dayalı bir yönetim
- Uzmanlık eğitiminden geçmiş personel
- Tam zamanlı çalışan memurlar
- Bütün kurumda işleyen genel kurallar

Bürokrasi, yeniliğe kapalı ve ağır hareket eden bir yapıya sahip olması nedeniyle eleştirilse de (Eryılmaz, 2013: 277) kamu politikasının uygulanması sürecinde kilit bir role sahiptir. Bürokrasinin etkisi doğal olarak sahip olduğu politika kaynaklarına hâkimiyeti ile ölçülebilir (Howlett ve Ramesh, 2003: 68). Bu kaynaklardan ilki kanunlardır. Kanunlar önemli vazifeleri bürokrasinin uhdesine verebilir ve bu görevlerde bürokratlara devlet adına geniş takdir kullanma yetkisi tahsis edebilir. İkinci olarak bürokrasi, örgütsel ve hatta kişisel amaçları gerçekleştirmek için personel ve bütçe gibi önemli kaynaklara sahiptir. Üçüncü olarak sahip olduğu yetenekler ve uzmanlıklar sayesinde kamu politikası sürecinde toplum içerisinde birincil role sahip olabilmektedirler. Dördüncü olarak, gerek kendisinin özel amaçla topladığı bilgi olsun gerekse rutin olarak kendisine ulaştırılan bilgiler olsun bürokrasi önemli bir bilgi hazinesine sahiptir. Beşinci olarak bürokrasinin uzun yıllar sabit bir kadroya sahip olması, emri altında olduğu hükümete karşı bir üstünlük sağlamaktadır. Son olarak genellikle politika müzakerelerinin bürokrasi içerisinde gizli olarak yürütülmesi karşıt olanların sürece erişimini engellemektedir.

Bürokrasinin yapısal olarak kamu politikası sürecinde sahip olduğu güç yine de abartılmamalıdır. Her ne kadar bürokrasi politika yapım sürecinde etkin aktör olarak yer alsada nihayetinde yetki ve sorumluluk hükümetin elindedir. Bürokrasinin itiraz ettiği bir durum olduğunda hükümetin bürokrasi üzerinde kontrol mekanizmasını artırması kaçınılmazdır. Bununla beraber bürokrasi tek sesli ve homojen bir yapıya sahip değildir. Demokratik yapıya sahip pek çok ülkede kamu politikası sürecinde etki kazanabilmek adına pek çok bürokratin hükümetle yakın ilişkiler kurma çabası içerisine girdiği görülebilmektedir (Howlett ve Ramesh, 2003: 69).

Kamu politikası sürecinde seçilmiş hükümet, kimin ne elde edeceğiyle genel politikanın belirlenmesinde tek yetkili ve sorumlu olarak görülse de bürokrasinin sahip olduğu takdir yetkisi kimin ne elde edeceği ile ilgili bir etken olabilmektedir. Bu noktada seçilmiş hükümet kimin ne elde edeceğiyle ilgili yaptığı tercihler neticesinde seçimlerde hesap verirken bürokrasinin sahip olduğu takdir yetkisi mukabilinde hesap verebilirliği meselesi tartışmalıdır (Birkland, 2011: 118). Her ne kadar bürokratlar yeteneklerine ve uzmanlıklarına göre atanmış kişilerden oluşsa da politik alanın dışında değillerdir. 1900'lerin

başında atanmış olan bu kişiler siyasi olarak görülmemekte ve politika yapım sürecinin dışında görülmekteydi. Wilson (1887: 210) bu noktada bürokratik yönetimi politikanın dışında görmekte ve yönetsel sorunları politik sorunlardan ayrı tutmaktaydı. Hükümetin faaliyet planlarının politik olmakla beraber yönetsel olmadığını, yönetsel olanın bu planın detaylı olarak uygulanışı olduğunu belirtmiştir. Bugün bu görüş oldukça ham görülmektedir (Birkland, 2011: 118). Bürokrasi her gün seçilmişlerin talimatı olmadan karar alması gereken durumlarla karşılaşmaktadır. Bu kararlar şüphesiz kamusal hizmetlerden kimin ne elde ettiğini etkilemektedir. Dolayısıyla bu kararlar kamu politikasının konusu içerisine girmektedir.

Bürokratlara takdir yetkisinin tanınmasının en büyük nedeni, kanun yapıcının bürokratların uğraştığı ve uzmanlık kazandığı sayısız meselelerle uğraşamamasıdır. Bu noktada takdir yetkisinin tanınması kaçınılmaz olarak görülmektedir. Bürokrasinin bu takdir yetkisini kullanmasından doğan sorumluluğunun sorgulanmadığı düşünülebilir. Neticede bürokrasinin hesap vereceği kurum yine kendisidir. Ancak bu düşünce bürokrasinin tek sesli bir yapı olarak düşünüldüğünde mümkün olabilir. Fakat bürokrasi tek sesli, kendi içinde rekabet olmayan yekpare bir kurum değildir. Bürokraside yer alan her bir daire, şube, ofis veya bölüm bütçeden daha fazla pay almak, kamunun veya seçilmişlerin desteğini kazanmak gibi birçok noktada rekabet içerisindedirler. Bu durumda sürekli birbirini kontrol eden bir mekanizmayı içinde barındırmaktadır (Peters, 2019: 99).

Bürokrasi kamu politikasının uygulama sürecinde sahip olduğu kaynaklar nedeniyle kilit bir role sahip olsa da halkın gözünde ve anayasada politika sürecinin mimarı olarak hükümetler sorumlu tutulmaktadır. Parlamenter sisteme ya da başkanlık sistemine sahip olduğuna bakılmaksızın hükümetler her türlü politika alanında birinci sorumludurlar. Parlamenter sistemlerde hükümet mecliste çoğunluğa sahipse ve dolayısıyla tek başına iktidarda ise uygulamada geniş takdir yetkisine sahip olabilmektedir. Başkanlık sisteminde ise hükümet mecliste çoğunluğu oluştursa bile meclisle belli konularda pazarlık yapması gerebilir. Ancak başkanlık sisteminde dahi hükümetler milli savunma, bütçe uygulamaları, uluslararası anlaşmalar gibi konularda geniş manevra alanına sahiptir (Hill, 2005: 65). Hükümet sistemindeki farklılıklar yürütmeye yer alan seçilmişlerin rollerinde önemli bir

etken olduğu gibi devlet sistemleri de önemli bir etkindir. Üniter sistemde merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde vesayet kurarken federal sistemlerde yerel yönetimler daha fazla egemenlik alanına sahip olmaktadır.

3.1.3. Yargı

Politikaların uygulanışında son söz yetkisi yargıdadır. Bu yetki yargıya diğerk erklerin üstünde bir güç veriyor gibi görünebilir. Ancak yargı ne yürütmenin sahip olduğu “kılıç” gücüne ne de yasamanın sahip olduğu “para” gücüne sahiptir. Yargı, ne yasamanın yaptığı gibi bir bütçe tahsisıyla bir politikanın uygulanmasını teşvik edebilir, ne de yürütmenin yaptığı gibi bir politikayı sahip olduğu bürokratik güçle uygulanmasını sağlayabilir (Birkland, 2011: 121). Ancak yargı, anayasanın dilinden kaynaklanan yetki anlaşmazlıklarının çözümü sürecinde önemli bir role sahiptir. İnsan hakları beyannamesini kabul eden ülkelerde de yargı, anayasa ile garanti altına alınmış hakları ihlal eden yasaları iptal etme yetkisine sahiptir (Howlett ve Ramesh, 2003: 64).

Wilson’a göre hukuk ve siyaset arasında kesin bir ayrım vardır ve siyasi erk politikaları oluştururken yargı politikanın adilane olarak uygulanmasını temin eder (Wilson, 1887). Bu görüşten hareket eden Easton (1965b: 264) da siyasi aktörlerin ve kurumların anayasa tarafından belirlendiğini, mahkemelerin görevinin ise bu kurum ve aktörlerin hareket edeceği sınırların belirlenmesi olduğunu öne sürer. Ona göre bu sınırlar tarafsız olarak oluşturulmuş olup politika yapımına dair bir faaliyeti içermez. Ancak mahkemeler anayasal sınırları belirleyen tanımlamalar yaparken aslında kamu politikasına da etki etmektedirler. Hatta sıradan bir davada dahi mahkemelerin bir politikanın nasıl uygulanması gerektiğiyle ilgili karar vermesini zorunlu kılar. Levi (1949: 32), kanun yapıcının uygulamadaki olası aksaklıkları önceden sezemediği için kanun metinlerini müphem bıraktığını belirtir. Aslında kanunların müphem bırakılması, mahkemelere uygulamaya yönelik seçenek sunulmasını ya da kanuna ince ayar yapılması fırsatını vermektedir. Böylece kanunların gerçek hayatta daha iyi uygulanması amaçlanmaktadır. Bu açıdan yasama ve yürütme kamu politikasının başlangıcında yer alırken yargı ortaya konan politikaların uygulamadaki etkilerini düzenleme düzeyinde yer alır (Birkland, 2011: 122).

3.2. Resmi Olmayan Aktörler

Kamu politikası sürecinin aktörlerini sınıflandırırken hükümet dışı aktörlerin gayri resmi olarak nitelendirilmesi, bu aktörlerin önemsiz olduğu anlamına gelmez. Aksine demokratik sistemlerin gelişmesi ve özellikle yönetim paradigmasının devletlerce kabul edilmesiyle kamu politikası sürecinde her geçen gün önemi artan aktörlerdir. Hatta bu gayri resmi aktörler sadece gündem belirleme aşamasında değil günümüzde uygulama safhasında dahi yer alabilmektedirler. Bu noktada devletlerin kapasiteleri sadece örgütsel yapısı ya da uluslararası sistemde nerede yer aldığıyla değil, sorunları çözülmeyi bekleyen toplumla sahip olduğu ilişki ile de şekillenmektedir (Howlett ve Ramesh, 2003: 70). Ancak gayri resmi aktörlerden bazılarının kamu politikası sürecine katılımı demokratik sistemlerin olmazsa olmazı iken, lobiler ve kötü üne sahip gruplar gibi bazı aktörlerin katılımı demokratik sürece şüphe getirebilmektedir (Birkland, 2011: 130). Kamu politikası sürecinde yer alan gayri resmi aktörler vatandaşlar, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları ile emek ve sermaye sınıfları, baskı ve çıkar grupları, düşünce kuruluşları, medya ve uluslararası kuruluşlardır.

3.2.1. Vatandaşlar

Kamu politikası sürecine doğrudan katılma noktasında vatandaşlar diğer aktörlere kıyasla daha az etkiye sahiptirler. Elbette halkın sahip olduğu değerler, tavırlar ve normlar politika sürecinde etkilidir. Fakat liberal demokrasilerde dahi halk başlı başına bir karar mercii değildir. Politikaların kapsamını ve içeriğini halk değil onların seçtiği temsilciler belirlemektedir. Bu noktada vatandaşların kamu politikasına etkide bulunduğu en önemli husus oy kullanmaktır. Oy kullanma hakkı politikacıların vatandaşlara bir politika vaadi ile gitmesini sağlamaktadır. Böyle olmakla beraber seçmenler sadece politikacıların politika vaatlerine dayalı olarak oy vermemektedirler. Yine de politikacılar vaatlerini her zaman için yerine getiremese ve beklentileri karşılamasa da politikalarını tasarlarlarken halkın görüşüne önem vermektedirler (Howlett ve Ramesh, 2003: 75).

Edmund Burke'e göre demokratik yolla seçilmiş bir temsilci vatandaşların çıkarına hizmet etmeli ancak kamu politikası sorunlarını çözerken iradesini vatandaşlara teslim

etmemelidir. Buna karşın demokratik kurumların başarısını, kamu politikası üzerinde halkın kontrolünü sağlayıp sağlamadığı ile ölçen teorisyenler de vardır. Kamuoyunun kamu politikası üzerinde önemli bir etken olup olmaması gerektiği sorunsalı bir çözümlemeye kavuşmasa da ampirik çalışmalarla kamuoyunun kamu politikası üzerindeki etkisinin ölçülebileceği düşünülmektedir. Ancak bu ampirik çalışmanın nasıl yapılacağı da çözülmesi güç bir sorundur (Dye, 1992: 329).

Kamuoyunun politikaya olan etkisinin zayıf olduğunu öne süren çalışmalar olmakla birlikte politika ile kamuoyu arasında doğrusal bir ilişki olduğunu kabul eden eğilimler de mevcuttur (Jacobs ve Shapiro, 1989: 12). Kamuoyu ve kamu politikası çıktıları arasındaki ilişkiyi açıklamaya çalışan bazı teoriler devleti, politika taleplerini politika çıktısına dönüştüren bir makine olarak konumlandırmaktadırlar. Bu teoriler pek çok açıdan eleştiriye uğramıştır. Öncelikle kamu politikası yapım sürecinde hükümetin rolünü küçümseyerek hükümetlere çok az bir egemenlik sahası bırakmaktadır. Pek çok çalışma göstermiştir ki hükümetlerin kamusal sorunları tanımlama süreci ve ele alışı karmaşık bir yapıya sahiptir (Schneider, 1985: 212). Kamuoyunun gündeminde olan meselelerin hükümet tarafından ele alınışı oldukça karmaşık iken ele alınan gündemlerin uygulamaya geçirilmesi süreci bundan daha fazla karmaşayı barındırmaktadır. Uygulama sürecinin karmaşıklığını vurgulayan ve kamu görevlilerinin tarafsız bir şekilde kararları uygulamaya koyduğu tezine şüpheyle yaklaşan ciddi bir literatür vardır (Howlett ve Ramesh, 2003: 76; Weiss, 1977: 534).

Kamu politikası kamuoyu ile uyumluluk gösterebilir ancak kamuoyunun mu kamu politikasını şekillendirdiği ya da ortaya konan politikanın mı kamuoyunu şekillendirdiği meselesi belirsizdir. Hükümetin faaliyetleri ile kamuoyunun nasıl bir ilişki içerisinde olduğuna dair bir betimleme yapma çalışması aşılmaz engellerle karşı karşıyadır. Key (1961: 411) bu noktada kamuoyunun politika üzerinde etkisi olduğuna dair fikrin sadece bir mit olduğunu, ancak rejimin devamının da bu mite olan inancın devamına bağlı olduğunu iddia eder. Dye (1992: 330) da genelde kamu politikasının kamuoyunu şekillendirdiği düşüncesindedir. Dye'a göre öncelikle çok az sayıda insan karar vericilerin karşılaştığı kamusal sorunlar yumağıyla karşılaşp fikir sahibi olabilmektedir. İkinci olarak kamuoyu o kadar değişkendir ki siyasi liderler tarafından ortaya atılan gündemlerle iki hafta içerisinde

değişmektedir. Son olarak da siyasi liderler kamuoyunun tam olarak ne olduğunu bilemeyebilirler. Çünkü siyasi liderlerin çevresinde genellikle vatandaşlardan ziyade gazeteciler, çıkar gruplarının temsilcileri veya diğer etkili aktörler yer almaktadır. Ancak bazen de vatandaşlar hükümetin politikalarına karşı harekete geçebilirler. Bu hareket sorun çözüldüğünde durabilir ya da sonradan bir çıkar grubuna dönüşebilir (Birkland, 2011: 133).

3.2.2. Siyasi Partiler

Siyasi partiler 19. yüzyılda ortaya çıkan siyasi oluşumlar olarak günümüzde hemen hemen her ülkede yer alan bir aktördür. Özellikle temsili hükümet sistemlerinin yaygınlaşması ve oy kullanma hakkının geniş kitlelere tanınması ile siyasi arenada yer almaya başlamışlardır. Bu anlamda siyasi partiler sisteminin geliştirilmesi siyasi modernleşmenin bir işareti olarak görülmektedir (Heywood, 2013: 320). Farklı ülkelerin siyasal sistemine ve siyasal kültürüne bağlı olarak farklı formlarda ortaya çıksa da partilerin değişmez fonksiyonu iktidara talip olmaktır.

Siyasi partiler, toplumdaki taleplerin politika çıktısına dönüştürülmesi çabası içinde olan aktörler olarak devletle toplum arasında köprü vazifesi görmektedir. Siyasal partilerin resmi bir aktör mü yoksa gayri resmi bir aktör mü olduğu tartışmalıdır. Aslında partiler toplumun içinde doğan ve iktidara talip olan yapılar olarak toplumun bir parçasıdır. Partiler seçildiklerinde yasama ve yürütme içerisinde varlıklarını sürdürürler ancak göreve gelmediklerinde ise yine toplum içerisinde yer alırlar (Çevik ve Demirci, 2008: 41). Zamana bağlı olarak farklı rollere sahip olmasından dolayı partiler politika alt sisteminde temsil edilmeseler de politika alt sisteminde yer alan diğer aktörlerin bir partiye üyeliği ya da eğilimi mevcuttur. Siyasi partilerin öncelikli hedefi yasama ve yürütme kadrolarını oluşturmak olduğundan politika sürecindeki etkileri tartışılmazdır. Ancak partiler yürütmede yer alsalar dahi parti programlarının veya seçim vaatlerinin tamamen uygulanması mümkün olmamakta, bazen de yürütmede yer alan aktörlerin partinin düşüncesine kulak vermediği durumlar ortaya çıkabilmektedir (Howlett ve Ramesh, 2003: 80).

Siyasi partiler sahip oldukları pozisyonla politika sürecinde önemli görevler ifa eder. Öncelikle seçmenlerin gerçekleşmesini istedikleri politikaları hangi adayın gerçekleştireceği

hususunda partiler birer ipucudur. Seçmenler adayları doğrudan tanımasa ve eğilimlerini bilmede de üye olduğu parti dolayısıyla adaylar hakkında fikir sahibi olabilmektedirler. İkinci olarak partiler, seçmenlerin isteklerini yasaya ve uygulamaya koymada birer aracı role sahiptirler. Son olarak partiler adaylara, seçmenlerini etkileyerek oylarını artırabileceği imkanları sağlamaktadırlar (Birkland, 2011: 142). Politika sürecinde sahip olduğu bu rolün yanı sıra partilerin görüş farklılığı politika aygıtlarının tercihini de etkilemektedir. Kamusal sorunları çözmede sol partilerin kamu iktisadi teşebbüslerini öne sürdüğü görülürken sağ partilerin piyasa araçlarını kullandığı görülmektedir (Hibbs, 1977: 1473).

Günümüzde kamu politikası sürecinde partiler, çıkar gruplarının, kamu politikası uzmanlarının ve düşünce kuruluşlarının öne çıkmalarıyla bir meydan okumayla karşı karşıyadır (Heywood, 2013: 342). Kamusal sorunların karmaşık bir hal alması ve çözümlerin teknik alana kaymasıyla gücün partilerden ziyade teknokratların ve uzmanların elinde toplanması bu iddiayı güçlendirmektedir (Pross, 1986: 52). Uluslararası sistemin etkisiyle politika transferinin ve öykünmenin artması da partilerin önemini azaltan diğer bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır (Howlett ve Ramesh, 2003: 80). Ancak yine de demokratik ülkelerde partiler seçimlerin en önemli aktörüdür ve seçimin ülke geneline olan etkilerinden dolayı partiler politika sürecinde kilit rol oynamaktadır.

Oy toplama hedefiyle yola çıkan partiler, seçmenleri etkilemek adına birtakım politika önerileri ortaya koymaktadır. Yapılan çalışmalar bu politikaların belli bir oranda uygulamaya konduğunu göstermektedir (Thomson, 2001: 191). Ancak seçim sistemleri seçmenlere partilerin sunduğu politika önerileri içerisinde bir tercihte bulunmasına imkân sağlamamaktadır. Kaldı ki parti programlarının da doğrudan kamu politikası sürecinde ve hükümetin ajandasından yer alması beklenemez. Bu noktada King (1981: 320) kamu politikasının oluşturulması sürecinde sosyal ve ekonomik faktörlerin etkili olduğunu ve bu nedenle seçimlerin ve siyasi partilerin etkisinin göz ardı edilebileceğini belirtmiştir. Kingdon da (2011: 64) partilerin politika gündemini belirlemede etkili olabileceğini ancak politika yapıcılar tarafından ele alınan detaylı politika alternatiflerinin altında yatan nedenlerin başka yerlerde aranması gerektiğini belirtir.

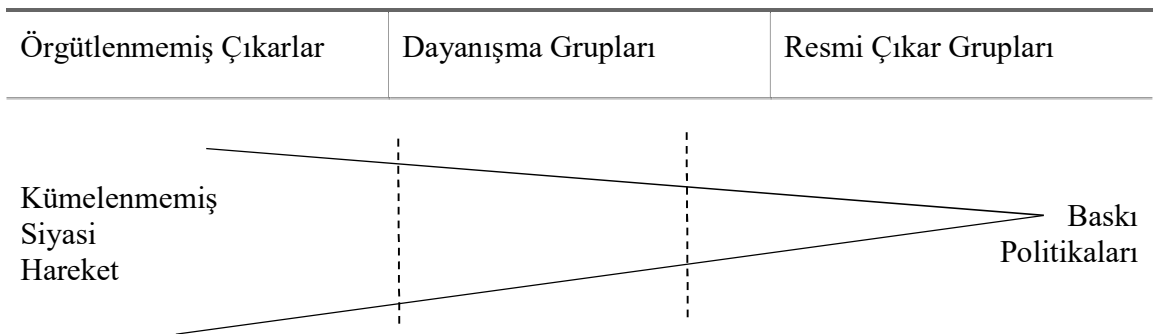
Siyasi parti belirli bir politika için bir hareket başlatabilir ancak hareketin yönünü tam olarak tayin edemez. Başlatılan bir hareket karşısında mevcut durumu savunanlar karşılaştıkları direnç karşısında kendilerini değiştirme ihtiyacı hissedeceği gibi değişimi savunan hareketler de isteklerini tekrar gözden geçirerek uyumlaştırma ihtiyacı hissedeceklerdir. Bunun yanı sıra parti içindeki farklı çıkarların uzlaştırılması, partiye olan desteğin devamlılığını sağlamak açısından önemlidir. Bu nedenle partinin ortaya koyduğu/koyacağı teklifin bu aşamaları geçmesi gerekir. Son olarak partinin teklif edeceği politika önerisi, kamu görevlilerinin ve parlamento üyelerinin de görüşlerini dikkate alarak parlamentonun önüne gelmektedir. Buradan hareketle Rose (1980: 153) yönetimdeki farklılığın partilerin görüşünden ziyade hükümetin ihtiyaçlarındaki farklılıktan kaynaklandığını belirtir.

3.2.3. Emek/Sermaye Sınıfları, Sivil Toplum Kuruluşları, Çıkar/Baskı Grupları

Sivil toplum kuruluşları, çıkar grupları, baskı grupları gibi kavramlar politika sürecindeki hükümet dışı aktörleri tarif etmek için kullanılan terimlerdir. Bu terimlerin yanı sıra bu aktörler, üçüncü sektör kuruluşları ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olarak da adlandırılmaktadır (Schoenefeld, 2021: 585). Schoenefeld (2021: 586) bu kavramların rastgele kullanılmaması gerektiğini belirtir. Schoenefeld'e göre bu kavramların belirli bir çerçevede kullanılması iki yönden önemlidir; öncelikle bu kavramları belirli bir çerçevede kullanmak, terimleri daha anlaşılır kılmaktadır. İkinci olarak bu kavramların belirli bir çerçevede kullanılmasıyla hem bu kuruluşlardan beklentinin ne olması gerektiği hem de politika sürecindeki normatif rollerinin ne olduğu belirlenir.

Schoenefeld (2021: 592) yaptığı bibliyometrik analizde çıkar grubu kavramının genellikle liberal demokrasi ve çoğulculuk kavramlarıyla ilişkili olarak kullanıldığını, hükümet dışı aktör kavramının yönetim kavramıyla ilişkili olarak kullanıldığını, sivil toplum kuruluşları kavramının katılımcı demokrasi kavramıyla ilişkili olarak kullanıldığını ortaya koymuştur. Callon (1998: 254) bu durumu çerçevelerin özünde dinamik bir yapıya sahip olmasıyla açıklamakta, çerçevelerin etkileşimi ve yeniden çerçeveleme ile belirli bir dönemde açık bir anlama sahip olan kavramın manasının zamanla değişebileceğini belirtmektedir.

Pross (1986: 3) ise politika sürecinde etkin bir aktör olarak baskı grubu kavramını kullanmaktadır. Baskı grupları, kendi ortak çıkarlarını geliştirmek ve korumak için kamu politikasını etkilemeye yönelik üyelerinin birlikte hareket ettiği örgütlerdir. Baskı gruplarının ana karakteri, savundukları politikaların hükümet tarafından uygulanması için ikna çabalarıdır. Baskı grupları, çıkarlarını elde etmek için hükümeti etkilemeye yönelik faaliyetlerde bulunurlar. Bu noktada üyelerinin ve seçmenlerinin çıkarlarını politika çıktısına dönüştürmek için iktidara talip olan siyasi partilerden ayrılırlar. Bunun yanında baskı grupları sadece üyelerinin çıkarlarını savunurken siyasi partiler toplumun çıkarını savunma iddiasındadırlar. Pross (1986: 5) baskı grubu kavramını, bazen bu kavram yerine kullanılan çıkar grubu kavramından ayırmaktadır. Pross'a göre bu iki kavramı birbirinden ayırmak için herhangi bir kamu politikası alanı ile ilgili çıkarları üç grupta toplamak gerekir; resmi çıkar grupları, dayanışma grupları ve örgütlenmemiş çıkarlar. Pross resmi çıkar gruplarını baskı grupları olarak nitelendirmektedir. Dayanışma grupları ise aynı kimliğe aidiyet hisseden bireylerin kurduğu gruplardır. Fakat dayanışma gruplarındaki çıkar birliği, grubun çabasını belirli bir politika hedefinin elde edilmesine yönlendirecek resmi bir örgütün ortaya çıkarılmasını sağlamaz. Örgütlenmemiş çıkarlarda ise üyelerini harekete geçirecek bir ortak çıkar bilinci oluşmamıştır. Ancak siyasetçiler, ortaya koydukları politika neticesinde bu grubun ortak çıkar bilincine ulaşip hesaplanmayan sonuçlar ortaya çıkarabilecek bir potansiyelde olduklarını bilir.



Tablo 1 Hareket Prizması (Pross, 1986: 6)

TÜSEV tarafından yürütülen Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi kapsamında hükümet dışı aktörler için sivil toplum kavramı kullanılmakta ve “*aile, devlet ve piyasanın dışında kalan; birey, grup ya da kuruluşların ortak çıkarlarını geliştirmek için oluşturdukları alan*” olarak tanımlanmaktadır (İçduygu, Meydanoğlu ve Sert, 2011: 51). Bu tanımlamanın sınırlılıkları olmakla birlikte sivil toplumun özellikleri şu şekilde belirtilmektedir:

- (a) “*Sivil toplum bireylerin (yurttaşların) ortak çıkarlarını ortaya koymak, savunmak ve geliştirmek için bir araya gelip örgütlenmeleridir.*
- (b) *Bu örgütlenmeler farklı aktör ve süreçlerin bulunduğu geniş toplumsal alanı oluşturur.*
- (c) *Bu alanla ortak sınırları olan devlet, piyasa ve aile olmak üzere üç temel toplumsal alan vardır.*
- (d) *Bu diğer üç alan ile sivil toplum alanı arasındaki sınırlar belirginlikler içerse de yer yer iç içe geçen ortak alanların varlığı da açıktır.*
- (e) *Bu kapsamda sivil toplum alanı sivil olmayan unsurları da içine alabilir.*
- (f) *Dolayısıyla sivil toplum tanımı bakış açısına göre değişiklik gösteren bir çok boyutluluğu içerir.”* (İçduygu ve diğerleri, 2011)

Sivil toplumun sayılan bu özelliklerine binaen sivil toplum kuruluşlarının “gönüllülük” ve “kâr amacı gütmeme” esasına dayanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu yüzden özel kanunla kurulan sendikalar ve meslek örgütleri, üyelikleri zorunlu olduğundan sivil toplum örgütü sayılmama eğilimi vardır. Kooperatiflerin ise kurulma amacı kâr gütmeye olduğundan sivil toplum olarak değerlendirilmediği durumlar olabilmektedir (İçduygu ve diğerleri, 2011).

Birkland (2011: 137) ise çıkar grubu kavramı üzerinden değerlendirdiği hükümet dışı aktörleri üyelik yönünden ikiye ayırmaktadır. Bu sınıflandırmaya göre çıkar grupları, bir kurumda sahip olduğu statü ile üyelerinin doğal üye sayıldığı kurumsal çıkar grupları ile üyelerin kendi seçimiyle üye olduğu gönüllü gruplar olarak sınıflandırılabilir. Bu noktada yukarıda bahsedilen sivil toplum kavramı, gönüllü çıkar grupları ile benzeşmektedir. Takip ettiği çıkar bakımından ekonomik çıkar grupları ve kamu yararı grupları olarak incelenebilir.

Çevre grupları, sivil haklar savunucuları gibi gruplar kamu yararı çıkar grupları olarak nitelendirilebilir. Bu grupların savunduğu çıkarlardan kendi üyesi olmayan kişiler de yararlanabilmektedir. Bununla beraber her ne kadar aktif üyesi olmasa da pek çok bireyin potansiyel olarak bu grubu destekleyeceği bilinmektedir. Ekonomik çıkar gruplarında ise savunulan çıkarlardan sadece grup üyeleri istifade edebilir. İşçi ve işveren grupları, meslek grupları bu kategoriye dâhil edilebilir. Bu iki kategoriye dâhil edilmeyen çıkar grupları da mevcuttur. Bu gruplar genelde dini veya ideolojik gruplar olup ne ekonomik bir çıkar için ne de kamu yararı için bir araya gelirler (Birkland, 2011: 138).

Tablo 2: Taranan Literatür Çerçevesinde Çıkar Gruplarının Sınıflandırılması

Üyelik Şekline Göre	Takip Ettiği Çıkara Göre	Etkililiğine Göre
Gönüllü kuruluşlar (kâr amacı gütmendiğinde STK olarak nitelendirilir)	Kamu yararını takip eden gruplar (çevre ve insan haklarını savunan gruplar vb.)	Örgütlenmemiş çıkar grupları
Sahip olan statü nedeniyle sahip olunan ve teşvik edilen üyelikler (Sendikalar)	Ekonomik Gruplar (Sermaye grupları, kooperatifler vb.)	Dayanışma grupları
Zorunlu üyelik (Meslek Odaları)	İdeolojik ve dini gruplar (herhangi bir resmi görev almayan partiler de bu gruba dâhil edilebilir)	Örgütlenmiş çıkar grupları (baskı grupları)

Çıkar grupları içerisinde emek ve sermaye sınıfının oluşturduğu çıkar grupları ayrı bir önemi haizdirler. Nitekim bu iki aktör, etkileri ekonominin de ötesinde temel bir faaliyet olan üretim sürecinin ana unsurlarıdır (Howlett ve Ramesh, 2003: 71). Özellikle sermaye birlikleri çıkar grupları içerisinde, kamu politikası sürecini etkileme kapasitesi bakımından en tesirli aktördür. Gelişen ulaşım imkanları ve iletişim ağları sayesinde üretim ve finansal

faaliyetlerin küreselleşmesiyle sermaye örgütleri 21. yüzyılda küresel ekonomide önemli bir mevki kazanmışlardır. Devletlerin gelirlerini negatif yönde etkileyebilme kapasiteleri sayesinde kendi çıkarlarına aykırı olan ya da tasvip etmedikleri bir durumda devletleri cezalandırabilecek bir güce sahiptirler (Hayes, 1978: 159).

Sermaye örgütleri genellikle federasyon şeklinde çatı bir örgüt etrafında birleşerek bir disiplin çerçevesinde üyelerini etki altına alırlar. Örgütün üyelerine yaptırım gücüne bağlı olarak devlet de sermaye ile ilgili bazı sorumlulukları bu çatı örgüte tevdi edebilir (Katzenstein, 1977: 904). Sermaye örgütlerinin gücü ve devlet-sermaye arasındaki ilişkinin düzeyi birtakım tarihi etkenler tarafından belirlenmektedir (Howlett ve Ramesh, 2003: 72). Öncelikle eğer sermaye, sosyalist partiler ve emek örgütleri ile ciddi bir mücadele içinde ise sermaye örgütü de o nispette güçlü bir bağa sahip olabilmektedir. Sermayeyi tehdit eden örgütlerin varlığı devam ettiği sürece birliğin güçlü bağı da o ölçüde devam etmektedir. İkinci olarak güçlü devletlerin olduğu ülkelerde sermaye örgütleri devletin gücünü dizginleyebilmek adına güçlü yapılar ortaya çıkarabilmektedir. Bazen de güçlü devletler çeşitli grupların çıkar çatışmalarından sakınmak amacıyla sermaye örgütünü destekleyebilmektedir. Üçüncü olarak ülkenin ekonomik yapısı, sermaye örgütünün gücünü belirlemede diğer bir önemli etkidir. Yabancı sermayenin çoğunlukta olduğu bir ülkede güçlü bir yerel sermaye örgütünün olması çok muhtemel değildir. Son olarak siyasi kültür de sermaye örgütünün gücünü etkileyen diğer bir önemli etkidir. Anglo Amerikan kültürde sermaye örgütlerinin doğrudan hükümetle pazarlık masasına oturmasına bir güvensizlik olduğundan zayıf sermaye örgütlerine rastlanırken (Howlett ve Ramesh, 2003: 73), özellikle İskandinav ülkeleri gibi korporatist ülkelerde, ülke çapında faaliyet gösteren ve devletle pazarlık masasına oturan güçlü örgütlere rastlanılmaktadır (Siaroff, 1999: 178).

Sermaye örgütleri gibi emek örgütleri ya da diğer adıyla sendikalar da kamu politikası sürecinde etkin olabilmektedirler. Ancak sendikalar politika sürecinde seslerini duyurabilmek için örgütlü harekete ihtiyaç duyarlar (Cameron, 1984: 167). Sendikalar asli vazife olarak işçiler adına işverenlerle pazarlık yapmanın yanı sıra kendilerini ilgilendiren konularda hükümeti etkilemek adına politik faaliyetlerde de bulunmaktadır (Taylor, 1989: 1). Hatta hükümeti etkilemenin de ötesinde bazı ülkelerde sendikaların desteklediği işçi

partileri ya da sosyal demokrat partiler iktidara gelmişlerdir (Hibbs, 1978: 166). Sendikaların politika sürecinde etkinlik kazanmaları birtakım kurumsal ve bağlamsal faktörlere bağlıdır. Öncelikle ülkede zayıf bir sermaye birliğinin olması, güçlü bir sendika örgütünün ortaya çıkmasını gereksiz kılacaktır. Bununla beraber sendikaların politika sürecindeki örgütsel gücünü belirleyen en önemli etmen kendi örgütsel kapasiteleridir. Etnik, dini veya politik açıdan parçalı bir örgüt yapına sahip olan örgütlerin politika sürecindeki etkinlikleri sekteye uğrayabilmektedir. Politika sürecinde etkili olabilmek adına tek kaynağı örgütlü hareket olan sendikalar, merkezi bir teşkilata sahip olmalıdırlar. Merkezi bir şekilde örgütlenmiş sendikaların etkili olabilmesi için de birlik içindeki çatışmaları çözecek ve birliği devam ettirecek kapasiteye sahip olmaları gerekir (Howlett ve Ramesh, 2003: 74).

Emek ve sermaye sınıfının dışında kalan ve kâr amacı gütmeyen diğer çıkar grupları² da politika sürecinde etkin olmaktadır. Bu tür çıkar gruplarının sahip olduğu en önemli kaynak, özellikle diğer aktörlerin sahip olmayıp bu örgütlerin sahip olduğu bilgidir (Barakso, Gerrity ve Schaffner, 2011: 560). Uzmanlaşmış gruplar, endişe duyulan alanla ilgili en fazla bilgiye sahip olan gruptur. Kamu politikası süreci yüksek bilgi yoğunluğu isteyen bir süreç olduğundan bu bilgiye sahip olanların süreçte daha etkin rol oynamaları beklenir (Howlett ve Ramesh, 2003: 83). Politikacılar ve bürokratlar görevlerini yerine getirmek adına söz konusu kamu politikası alanında gerekli olan bilgilere ulaşmak için kısmen veya büyük oranda bu bilgilere sahip olan çıkar gruplarıyla iyi ilişkiler yürütürler (Baumgartner ve Leech, 1998: 62)

Çıkar grupları aynı zamanda siyasi ve örgütsel kaynaklara sahiptir. Çıkar grupları sempati duydukları politikacıların seçim propagandasına yardımcı olmaktadır. Hükümette görev aldığı anda kendilerini destekleyeceklerini düşündükleri politikacılar için oy toplama

²Schoenefeld (2021) yaptığı çalışmada hükümet dışı aktörlerle ilgili çalışmalarda genelde çıkar grubu kavramının kullanıldığını belirtmiştir. Kullanıldığı bağlama göre farklı kavramlar öne çıkarılsa da bu bölümde bu gruplardan genel olarak bahsedildiği için çıkar grubu kavramı tercih edilmiştir. Türkiye özelinde bu gruplardan bahsedildiğinde ise kâr amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlar için yine Sivil Toplum Kuruluşu (STK) kavramı kullanılacaktır. Baskı grubu kavramı ise doğrudan politika üzerinde etkisi olan çıkar gruplarını kapsadığından (Pross, 1986: 5) ve bu grupların belirlenmesi analitik bir konu olduğundan betimsel olarak işlenen bu bölümde kullanılmayacaktır. Bu kavramların başlıkta yer almasının sebebi, çalışmalarda bu kavramların kullanıldığına dikkat çekme isteğidir.

faaliyetleri yürütürler (Howlett ve Ramesh, 2003: 83). Ancak çıkar gruplarının politikanın oluşturulmasında ve uygulanmasındaki etkileri, sahip oldukları örgütsel kaynağa göre değişmektedir (Pross, 1986: 193). Çıkar gruplarının sahip olduğu örgütsel kaynak öncelikle sahip olduğu üye sayısına göre farklılık arz etmektedir. Diğer bütün şartlar eşit olmak şartıyla üyesi fazla olan çıkar grupları hükümet tarafından daha fazla dikkate alınmaktadır (Pross, 1986: 195). İkinci olarak, bazı çıkar grupları, aynı çıkarları hedefleyen diğer çıkar gruplarını içinde barındıran çatı bir örgüt olabilmektedirler. Tek başına hareket eden çıkar gruplarına kıyasla bu çatı çıkar grupları politika sürecinde daha etkin olmaktadır (Coleman, 1988, ss. 56-57). Bazı çıkar grupları da politikacıları ve adayları ikna etmeye yönelik bir kadroyu finanse edecek bütçeye sahip olabilmektedirler. Her ne kadar sahip olduğu maddi güç çıkar gruplarının politika hedeflerini garanti altına almasa da hükümetin oldukça kararlı olduğu politikalar dışında bu grupların göz ardı edilmesi ihtimali oldukça azdır (Howlett ve Ramesh, 2003: 83).

Bütün çıkar grupları aynı güçte değildir. Kamu politikası sürecinde kimi çıkar grupları diğer çıkar gruplarından daha fazla etkili olabilmektedir. Bu durum demokrasi açısından çıkar gruplarına şüpheyile bakılmasına neden olabilir. Bu nedenle bazı çıkar grupları kendilerini kamu yararını düşünen gruplar olarak nitelendirerek özel çıkar gruplarını dengeleme görevini üstlendiklerini iddia ederler. Ancak bazı gruplar doğrudan başkaları tarafından karşıt görülebilecek çıkarları takip edebilirler (Birkland, 2011: 135). Çıkar gruplarının gücü, kamu politikası sürecini etkileme yöntemlerini belirlemektedir. Çıkar gruplarının hükümeti etkilemek için kullandıkları yöntemlerden en bilineni lobi faaliyetleridir. Lobi faaliyeti, bir grubun çıkarına olan politikaları çıkarmaları için yürütme ve yasamada yer alan yetkililerin örgütlü bir şekilde ikna edilmesi sürecidir. Her ne kadar lobi faaliyetleri olumsuz karşılanırsa da politika yapıcılarına önemli bilgiler sağlamaktadır (Birkland, 2011: 141). Mantıklı ve sağlam argümanlarla desteklenmiş önerilerin “*isteksiz bakanları*” ve “*şüpheli bürokratları*” ikna edeceği düşünülmektedir (Pross, 1986: 3). Lobi faaliyeti sürecinde çıkar grupları kendi politika önerilerini de sunabilirler. Hatta bu önerileri kabine üyeleri ya da milletvekilleri ile işbirliği içerisinde hazırlayabilirler (Dye, 1992: 341). Lobi faaliyetlerinin başarılı olabilmesi için ısrar, kamu politikası konuları ve süreçleriyle

ilgili kapsamlı bilgi, halkla ve hükümetle iletişimi sürdürmek için gerekli olan mali kaynak unsurlarının birlikte bulunması gerekir (Pross, 1986: 3).

Çıkar gruplarından lobi faaliyeti yapacak güçte olmayanların takip ettiği yöntem ise makam arayışı olarak çevirebileceğimiz “venue shopping”dir. Lobi faaliyetleriyle sesini duyuramayan çıkar grupları, isteklerini sağduyu ile dinleyebilecek makamlara başvururlar (Birkland, 2011: 141). Eğer bu yöntem işe yaramazsa kamuoyu oluşturarak hükümetlerin gittikleri yolun yanlış olduğunu kabul ettirmeye çalışırlar (Pross, 1986: 3). Bunun için başvuracakları yöntemlerden birisi toplumsal hareketlerdir. İnsanlar göz önünde bir sorunla ilgili olarak harekete geçtiklerinde ve birleştiklerinde toplumsal bir hareketin ortaya çıkması kaçınılmazdır. Toplumsal hareket, aynı çıkarı taşıyan grupların ya da herhangi bir gruba dâhil olmadan hareketi destekleyen bireylerin bir araya gelerek değişim talebinde bulunmalarındır (Birkland, 2011: 136). Diğer bir yöntem ise boykot gibi ekonomik yaptırımlardır. Çıkar gruplarının hükümetleri ikna yöntemleri, hükümetlerin halkla olan ilişkisine bağlı olarak değişebilmektedir (Pross, 1986: 3).

3.2.4. Düşünce Kuruluşları

Kamu politikası sürecinde yer alan resmi olmayan aktörlerden biri de çeşitli kamusal sorunlarla ilgilenen araştırmacıların bir araya gelerek oluşturduğu düşünce kuruluşlarıdır. Kamusal sorunları teorik ve felsefi olarak ele alan üniversite kadrosundaki araştırmacıların ürettiği araştırma sonuçları doğrudan bir politika önerisi olarak kullanılamayabilir. Düşünce kuruluşları ise doğrudan politikaya yönelik öneriler sunmaktadır. Bu açıdan düşünce kuruluşları, doğrudan politikayı etkilemeye yönelik multidisipliner çalışmalar yapan bağımsız kuruluşlar olarak tanımlanabilir (James, 1993: 492). Düşünce kuruluşları, hükümetlerin ele aldığı meselelerde kapsayıcı bir bakış açısı geliştirmek için çeşitli konularda çalışan uzmanları ya tam zamanlı olarak ya da bir sözleşmeye bağlı olarak kadrolarına katarlar. Düşünce kuruluşlarının yaptıkları araştırmalar doğrudan bir sorunun çözümüne yönelik olabildiği gibi bir fikrin veya çıkarın savunulması amacına yönelik de olabilir. Bu durum düşünce kuruluşlarındaki araştırmacıları, politika problemlerine doğrudan uygulanabilecek bir çözüm önerisi sunma gibi bir amacı/görevi olmayan üniversitedeki araştırmacılardan ayırır (Howlett ve Ramesh, 2003: 78).

Düşünce kuruluşları iş sektörünün önde gelenlerini, etkili araştırmacıları, politikacıları, aktivistleri ve medyayı bir araya getirerek kamusal sorunlar üzerinde ortak bir kanaat geliştirilmesi için çalışabilirler (Dye, 1992: 342). Bu noktada kamu politikasında yer alan bütün aktörlerle ilişki kurması, objektif politika önerileri hazırlamaktan öte güç odaklarıyla olan ilişkisi ve ideolojik dönüşümleri hem yansıtması hem de şekillendirmesi (Peschek, 1987: 2) açısından düşünce kuruluşları kamu politikası sürecinde öne çıkan aktörlerdendir. Düşünce kuruluşları ilerleyen bölümlerde detaylı olarak incelenecektir.

3.2.5. Medya

Medya, kamu politikası sürecinde arabulucu rolü oynayan diğer bir önemli aktördür (Howlett ve Ramesh, 2003: 82). Chomsky ve Herman (1988: xi) medyayı “rıza üretimi”nde etkin bir aktör olarak görürken Kingdon (2011: 58) ise bahsedildiği kadar etkili olmadığını belirtmiştir. Kamusal sorunların ve çözümlerinin tanımlanmasında toplumun ve hükümetin tercihlerini etkileme potansiyeline sahip bir pozisyonda olduğundan toplum ile devlet arasındaki bağlantıda medyanın kilit bir role sahip olduğu inkâr edilemez. Bununla beraber medya, kamu politikası sürecinde genellikle doğrudan yer almaz. Ancak yasama, yürütme ve yargının yanında dördüncü bir erk olarak görülen medya, diğer üç erkin faaliyetlerinin vatandaşlar tarafından takip edilmesini sağlayarak onlar üzerinde bir kontrol mekanizması oluşturmaktadır (Birkland, 2011: 144). Böylece vatandaşlar, hükümetin kendileriyle alakalı verdiği kararlardan haberdar olmakta ve ortaya konan politikalara bu bilgi ile destek olmakta veya karşı çıkmaktadırlar (Alger, 1996: 10).

Medyanın politika sürecinde sadece olayları rapor eden pasif bir role mi yoksa belirli bir fikrin ve çözümün savunuculuğunu yapan aktif bir role mi sahip olduğu tartışmalıdır. Medyanın objektifliği noktasında yoğunlaşan bu tartışmalarda sunulan haberlerin sadece problemi bildirmekle kalmadığı, problemin kapsamını, yapısını ve olası çözümlerini de belirli bir çerçevede sunduğu ileri sürülmektedir. Bu yönüyle haber sunumu doğrudan hakikatin yansıtıldığı, önyargılardan ve yanlışlıklardan masun bir olgu değildir. Olayları

rapor edenler ve editörler, nelerin haber değeri taşıyacağı ve hangi yönlerinin vurgulanacağı hususunda bir “haber oluşturucu” olabilmektedirler (Dye, 1992: 330). Bu açıdan medyada yer alan haberlerin kamu politikasının gündemiyle paralellik arz ettiği iddia edilmektedir (McCombs ve Shaw, 1972: 185). Bununla beraber medyanın dikkat çekici olması nedeniyle hikâye tarzında sunabileceği konuları seçmesi ve işin arka planını aktarmadan izleyicinin karşısına çıkması, izleyiciyi yapay gündemle meşgul ederek asıl gündemin gözden kaçırılmasına neden olabilir. Bazen de medya konuları daha ilginç ve halk tarafından anlaşılabilir kılmak için kişiselleştirme yapabilmektedir. Yani iki devlet ya da iki parti arasındaki çekişmeyi sadece devlet veya parti başkanlarının kişisel bir kavgası olarak gösterebilir (Birkland, 2011: 150). Bu yüzden problemlerini farklı ve medyanın ilgisini çekecek tarzda sunan aktörler, diğerlerine kıyasla medyada daha fazla yer bulabilmektedirler (Howlett ve Ramesh, 2003: 83).

Medyanın etkisi çoktan aza doğru üç kategoride incelenebilir (Dye, 1992: 340); sorunların tanımlanması ve politikacılar için gündem oluşturulması, politika meselelerine yönelik tavrın ve değerlerin etkilenmesi, karar vericilerin ve seçmenlerin davranışının değiştirilmesi. Aslında bu kategoriler içerisinde medyanın en etkili olduğu nokta, nelerin gündem edilip nelerin edilmeyeceğidir, vatandaşların hangi tarafı seçmeleri gerektiği değildir. Medya yeni fikirlerin oluşturulmasını sağlayabilir ancak vatandaşların sahip olduğu düşünceleri değiştirmede bu derece etkin değildir. Bununla beraber algıda seçiciliğin olması, vatandaşların hangi haberi tüketip hangilerini tüketmeyeceğini belirlemektedir. Bu açıdan medyanın politika sürecindeki rolü abartılmamalıdır. Nitekim diğer aktörler de medyanın etkisini kırabilecek kaynaklara sahip olabilmektedirler (Howlett ve Ramesh, 2003: 83). Hükümet ise kendi çıkarlarının farkında ve kendi politika seçeneklerine sahip bir aktör olarak sadece medyanın gündemine ve problemleri ortaya koyuş şekline bağlı değildir. Aksine hükümetler ve diğer aktörler medyaya sadece kendi işine yarayacak bilgileri vererek medyayı kendi lehlerine kullanabilmektedirler (Lee, 2001: 249).

Günümüzde medya denilince sadece gazete, dergi, radyo ve televizyon anlaşılmamakta, politikalar hakkında vatandaşları bilgilendiren web sayfaları, bloglar, sosyal ağlar da kastedilmektedir. Bu yeni sosyal medya ağları insanların günlük hayatından

uluslararası toplumu ilgilendiren konulara değin oldukça fazla verinin kaynağı olmakla birlikte haberlerin toplanması, yayımı ve tüketilişı ile ilgili davranışlarda köklü değışikliklere neden olmuştur (Birkland, 2011: 152). Özellikle özgürlük ve demokrasi fikirlerinin sosyal medya aracılığıyla despotik ülkelerde yaygınlaşması ve yine sosyal medya üzerinden insanların haberleşerek toplumsal hareket başlatmaları (Howard ve diğerleri, 2015: 23), halktan gizlenen kamu politikası belgelerinin Wikileaks ve sosyal medya üzerinden kamuya yansıtılması ve buna karşılık olarak sosyal medyayı kısıtlayıcı politikaların ortaya çıkması (Göçoğlu, 2014: 135) sosyal medyanın kamu politikası üzerindeki etkisini göstermektedir. Bununla birlikte geleneksel medya gibi tek bir merkeze bağılı olmayan haber kaynaklarına sahip olmasıyla sosyal medya “zapt edilmesi” güç bir alan haline gelmiştir (Uçkan, 2011: 59).

3.3.Uluslararası Kuruluşlar

Devletlerin belirli bir alandaki politikasını etkileyen aktörler sadece iç aktörler değildir. Uluslararası sistem, ulus-üstü ve uluslararası örgütler kamu politikası sürecine az ya da çok etki edebilmektedirler. Hatta devletlerin küresel güçler tarafından artık daha fazla sınırlandırıldığını ve şekillendirildiğini iddia eden çalışmalara literatürde rastlanmaktadır (Ohmae, 1995: 2). Ancak uluslararası alanı kamu politikasının bir parçası olarak değil, devletlerin ve kamu politikası sürecindeki içsel aktörlerin yanıt verdiği dışsal bir faktör olarak gören çalışmalar da vardır (Howlett ve Ramesh, 2003: 55). Uluslararası alanı dışsal faktör olarak gören çalışmaların genelde gelişmiş ülkelerde görüldüğünü iddia eden Çevik ve Demirci (2008: 57) ise uluslararası alanın etkisinin gelişmekte olan ülkelerde daha çok hissedildiğini iddia etmektedirler.

Uluslararası kuruluşların kamu politikası sürecindeki etkisini ölçmek, yerel aktörlerin etkisini ölçmekten daha zor bir çabadır. Ulus devletlerin uluslararası sistemden kaynaklı yabancı müdahalesini tamamen durdurması olanaksız görünmektedir. Ancak sosyal faaliyetlerin ve ilişkilerin durdurulmasıyla bu etkiler en aza indirilebilir (Held ve McGrew, 1993: 262). Uluslararası alanın etkisi, problemin türüne, kurumsal bağlama, söz konusu problemle ilgili aktörlerin yapısı ile problemin kapsamı arasındaki uyuma bağılı olarak

değişebilmektedir (Knill ve Lehmkuhl, 2002: 57). Devletlerin politikasına etki eden uluslararası etkenleri anlayabilmek adına akademisyenler belirli bir konudaki kurumsal düzenlemeleri uluslararası rejim terimi altında incelemeye almışlardır (Haggard ve Simmons, 1987: 491; Keohane ve Nye, 1989: 19). Uluslararası rejim, yönetim düzenlemelerini ya da uluslararası kuruluşların etkilerini ve politikalarını kontrol eden ve düzenleyen normlar, kurallar ve prosedürler ağı olarak tanımlanmaktadır (Keohane ve Nye, 1989: 19). Rejimler bağlayıcılık gücü, kapsama derecesi, örgütsel yapısı ve uygulamaya konulduğu araçlar bakımından ciddi farklılıklar barındırır (Haggard ve Simmons, 1987: 496).

Uluslararası kuruluşların politika süreçlerine katılımını sağlayan en önemli kaynak, o alanda düzenlenmiş olan uluslararası hukukun verdiği yetkililerdir (Coleman ve Perl, 1999: 701). Örneğin IMF, ciddi sermaye krizi ve mali kriz yaşayan ülkelerin bazı kamu politikalarına yönelik oldukça detaylı planlar ortaya koyabilmekte ve uygulatabilmektedir (Howlett ve Ramesh, 2003: 59). Ulusal seviyede politika alt sisteminin yapısı, uluslararası aktörlerin kamu politikası sürecindeki rolünü etkileyen diğer bir önemli etkidir. Parçalı bir yapıya sahip olan politika alt sistemleri, uluslararası kuruluşların kamu politikası sürecine daha çok müdahil olmasına fırsat tanımaktadır. Kendi içinde tutarlı ve dış müdahaleye karşı olan bir politika alt sisteminde ise uluslararası kuruluşların politika sürecindeki rolleri kısıtlanmaktadır (Risse-Kappen, 1995: 207). Bununla beraber politika alt sistemi kendi içinde tutarlı olmakla birlikte dış müdahaleye istekli olduğunda uluslararası kuruluşlar politika sürecinde daha etkin olmaktadır (Pappi ve Henning, 1999: 262).

Bu bölümde genel olarak kamu politikası alanının tanımı ve tarihsel süreç içerisinde gelişimi ele alınmıştır. Bu noktada DKÇ'nin bu süreç içerisinde nerede yer aldığına kısaca değinilmiştir. Ayrıca DKÇ'ye göre kamu politikası sürecinde önemli bir yere sahip olan aktörlerin kamu politikası sürecindeki rollerinden bahsedilmiştir. İlerleyen bölümlerde ise öncelikle DKÇ'nin genel yapısı ve öne sürdüğü hipotezler, DKÇ'ye getirilen eleştiriler ve DKÇ'nin sınırlılıkları ele alınacaktır. Sonrasında ise düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışı ve gelişimi incelenecektir. Yine aynı bölümde Türkiye'de kamu politikasının genel seyri ve Türkiye'deki kamu politikası aktörleri incelenecektir. Bilahare düşünce kuruluşlarının Türkiye'deki gelişimi ele alınacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

DAVA KOALİSYONU ÇERÇEVESİ

1. Kuramsal ve Kavramsal Çerçeve

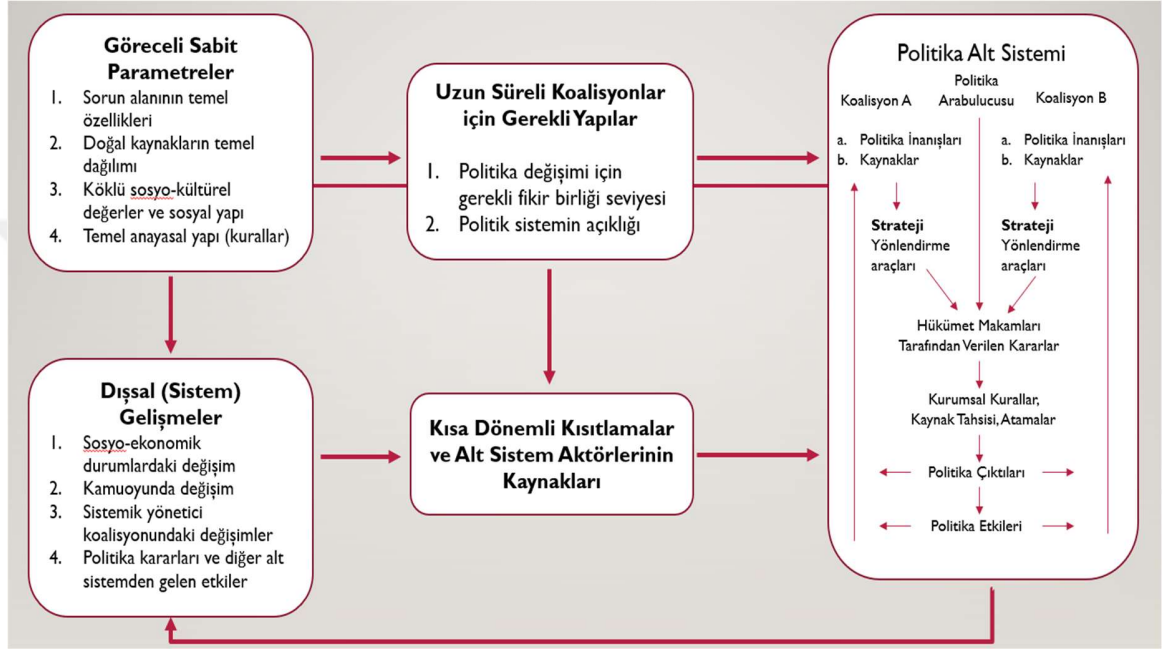
Kamu politikası analizinde süreç modelinin kamu politikalarında sebep sonuç ilişkisini açıklamada yetersiz kaldığı görüşünün güçlenmeye ve devletin tek/ana aktör olduğu görüşünün sorgulanmaya başladığı 80’li yılların sonuna doğru Paul Sabatier ve Hank Jenkins-Smith tarafından ortaya konan Dava Koalisyonu Çerçevesi³, kamu politikası sürecini aktörlerin etkileşim içerisinde olduğu dinamik bir süreç olarak görmektedir (Çiner ve Altınışik, 2019: 405). Bu noktada Sabatier ve Jenkins-Smith (1993) kamu politikası sürecinde yer alan aktörlerin inançlarına ve algılarına önem atfetmekte ve bu değişkenler üzerinden aktörlerin koalisyonlar içerisinde eş güdümlü olarak hareket ettiklerini varsaymaktadır. Her ne kadar Sabatier DKÇ’yi ana akım politika analizi içerisinde konumlandırırsa da Orhan (2013, 79) inançların ve algıların değişken olarak ele alınması nedeniyle DKÇ’nin Yorumlamacı Politika Analizinden etkilendiğini belirtmiştir.

Dava Koalisyonu Çerçevesi üç kurucu temel üzerine bina edilmiştir. İlk olarak makro düzeyde bir politika alt sisteminde politika yapımının uzmanlar tarafından gerçekleştirildiği öngörülür. Ancak uzmanlar daha geniş bir sistem olan siyasi ve sosyoekonomik sistemden etkilenmişlerdir. İkinci olarak mikro düzeyde sosyal psikoloji temelinde şekillenmiş bir birey modeli vardır. Son olarak orta düzeyde politika alt sistemindeki birçok aktörle baş edebilmek adına dava koalisyonu şemsiyesinde toplanmış koalisyonlar vardır. Bu temel taşlar politika merkezli öğrenme ve dışsal olaylar yoluyla inanışları ve politika değişimini etkilemektedirler (Sabatier ve Weible, 2007: 191).

1988’den bu yana DKÇ kamu politikası alanında en iddialı çerçevelerden birisi olmuştur. Çevre politikaları, nükleer politikalar, aile içi şiddet politikaları gibi alanlarda dünya çapında pek çok bilim insanı DKÇ’den hareketle çalışmalar gerçekleştirmiştir. DKÇ

³ İngilizce “Advocacy Coalition Framework” olarak adlandırılan çerçeve Türkçe’de “Savunuculuk/Savunma/Taraftar/Dava Koalisyonu Çerçevesi” olarak çevrilmiştir. Bu çalışmada “Dava Koalisyonu Çerçevesi” şeklinde kullanılacaktır.

hem kantitatif hem de kalitatif yöntemlerin veya ikisinin de kullanılmasına zemin hazırlayan kullanışlı bir çerçeve ortaya koymuştur (Sabatier ve Weible, 2007: 207).



Şekil 1 Dava Koalisyonu Çerçevesi Modeli 2005 (Sabatier ve Weible, 2007: 202)

2. Birey Modeli ve İnançlar

DKÇ, rasyonel tercih kuramından çizdiği birey modeli ile farklılaşmaktadır. Rasyonel tercih kuramı kendi maddi çıkarını en yüksek düzeyde elde etmek için çabalayan bir birey modeli öngörürken, DKÇ diğerkam davranışları göz ardı etmeyecek şekilde normatif inançların ampirik çalışmalarda dikkate alınmasını zorunlu olarak görmektedir. Bu yüzden DKÇ bireylerin olayları ve olguları, değiştirmesi oldukça zor olan inançlarının yansıması olan bir algı süzgecinden geçirdiğine ve buna bağlı olarak değerlendirmelerde bulunduğu vurgu yapmaktadır (Lord, Ross ve Lepper, 1979: 2098). Bu açıdan farklı koalisyonlarda yer alan bireyler aynı olayı farklı algılayarak aralarında bir güvensizlik duvarı inşa ederler (Sabatier ve Weible, 2007: 194). Bu noktada DKÇ beklenti teorisinden beslenerek “şeytani değişim” kavramını geliştirmiştir. Buna göre bireyler rakiplerini olduklarından daha güçlü, daha zalim ve daha hilekâr görme eğilimindedirler. Bununla beraber bireylerin algı süzgeci

inançlarını doğrulayan haberleri kabul etmeye daha yatkın iken ters düşen haberleri reddetme eğilimindedir. Bu yüzden inançların değişimi oldukça zor görülmektedir (Sabatier, Hunter ve McLaughlin, 1987: 451).

DKÇ bireylerin sahip olduğu inançları üç seviyede incelemiştir. Bu seviyelerden birincisi derin çekirdek inançlar seviyesidir. Derin çekirdek inançlar insanın doğasıyla ilgili ontolojik ve normatif çıkarımları, temel değerlerin önceliği, farklı grupların sahip olduğu refah seviyesi ile ilgili kanaatleri, hükümetin sahip olması gereken role ilişkin düşünceleri kapsamaktadır. Siyasi sağ-sol ölçeklendirmesi de derin çekirdek inançlar kapsamına girmektedir. Derin çekirdek inançlar bireyin toplumsallaşması sürecinde sahip olduğu değerlerle oluştuğundan değiştirilmesi oldukça zor olan bir inanç seviyesidir (Peffley ve Hurwitz, 1985: 884). Bu inançların değişmesi din değiştirmek ya da onun kadar köklü bir değişim geçirmek anlamına gelmektedir (Sewell, 2005: 34).

DKÇ'nin sınıflandırmasında ikinci seviyede olan inanç seviyesi politika temelli inanç seviyesidir. Genel olarak bu seviye bireyin derin çekirdek inançlarının bütün bir politika alt sistemindeki uygulamaya yönelik yansımasıdır (Sabatier ve Weible, 2007: 194). Bu inanç seviyesinde politikayla ilişkili değerler sıralaması, refahtan kimlerin pay alacağı, hükümetin ve piyasanın yetkileri, halkın, seçilmişlerin, bürokratların, uzmanların rolleri, politika alt sistemindeki problemlerin kamusalılığı ve sebepleri gibi meselelere yönelik görüşler inançları belirleyen etmenler olarak ön plana çıkmaktadır. Politika temelli inanç seviyesi aslında bireyler açısından derin çekirdek inançların pratiğe geçirilmesi seviyesidir. Ancak derin çekirdek inançlar ile politika temelli inançlar her zaman birebir örtüşmeyebilir. Örneğin serbest piyasa yanlısı birisi serbest piyasanın yan etkilerini gidermeye yönelik politikaların uygulanmasını destekleyebilir. Politika temelli inançlar bütün bir politika alt sistemine ait öngörülerini barındırdığından ve temel politika tercihlerini şekillendirdiğinden değişmesi zor olan inançlardır (Sabatier ve Weible, 2007: 195). Ancak politika temelli inançların anomalileri zamanla elde edilen kanıtlara dayalı olarak tespit edildikçe uzun bir süreç sonunda değişime uğrayabilir. Yine de normatif hükümleri içeren politika temelli inançların değişimi oldukça zordur (Sewell, 2005: 34)

DKÇ'nin öngördüğü inançlar sisteminde üçüncü seviyede ikincil inançlar yer alır. Bu seviyede inançlar daha dar kapsamlı olarak bir programın kurallarının detaylarına veya dar kapsamlı bir bölgede bir problemin kaynağına ilişkin olabilir. İkincil inançların kapsamı dar olduğundan bu seviyedeki inançların değişimi diğer seviyelere göre kolay görünmektedir (Sabatier ve Weible, 2007: 195). Aktörler genellikle politika temelli inançlarından vazgeçmektense bu ikincil yönlerle ilgili taviz vermeye meyilli olduklarından idari ve yasal politika oluşturmada temel odak noktasıdırlar (Sewell, 2005: 35).

Tablo 2 İnanç Sistemi Modeli (Sabatier, 1998, ss. 112–113)

	Derin İnançlar	Politika Temelli İnançlar	İkincil İnançlar
Tanımlayıcı Özellikler	Temel normatif ve ontolojik aksiyomlar	Politika alt sistemindeki temel değerleri başarmak için güdülen stratejilere bağlı olarak köklü politika konumları	Araçların seçimine dair kararlar ve politika temelli inançların uygulanmasına yönelik araştırmalar
Kapsam	Bütün politika alt sistemleri	Alt Sistem	Genelde alt sistemin bir parçası
Değişme İhtimali	Oldukça zor, din değiştirmeye eşdeğer	Oldukça zor ancak ciddi anomalilerin ortaya çıkmasıyla değişebilir.	Görece kolay, genelde yönetsel ve yasal politika yapımının konusu
Açıklayıcı Bileşenler	- İnsanın doğası: - Doğuştan kötü ya da toplum içerisinde iyileştirme - Doğanın parçası ya da doğayı dizginlemeye çalışan - Salt bencil ya da uzlaşmacı - Çeşitli yüksek değerlerin göreceli önceliği: özgürlük, güvenlik, yetki, bilgi, sağlık vs. - Dağıtım adaletinin temel kriterleri: kimin refahı önemli? Bireyin kendisinin, öncelikli grupların, bütün insanların, gelecek nesillerin, insan dışı varlıkların vs. göreceli ağırlığı	Temel normatif kaideler: - Temel değer önceliklerine yönelme - Refah talepleri öne çıkan grupların veya diğer kuruluşların tanımlanması - Önemli ampirik bileşenleri içeren kaideler - Problemin ciddiyet seviyesi - Problemin temel sebepleri - Hükümet ve piyasa arasında yetkinin uygun şekilde paylaşımı - Yetkilerin yönetim seviyelerine uygun dağıtımı	- Belirli bir bölgede problemin farklı yönlerinin ciddiyeti - Farklı yerlerde ve zaman içerisinde çeşitli nedensel bağların önemi - Yönetsel kuralları, bütçe tahsislerini, davaların düzenlenmesini, resmi tanımı ve resmi revizyonu ilgilendiren kararlar - Belirli programların ve kurumların performanslarıyla ilgili bilgiler

- 7. Farklı politika araçlarının önceliğinin ayarlanması (düzenleme, sigortalama, eğitim, doğrudan ödeme, vergi kredilendirmesi gibi)
- 8. Finans yöntemi
- 9. Toplumun problem çözme kabiliyeti (sıfır toplamlı ya da karşılıklı yarar potansiyeli, teknolojik iyimserlik ya da kötümserlik)
- 10. Halkın, uzmanların veya seçilmişlerin katılımı

3. Koalisyonlar: Politik İnançlar ve Kaynaklar

Gelişen politika ağları yazınına ve birey davranışlarını kişiler arası ilişkiler içerisinde inceleyen araştırmalara paralel olarak DKÇ bireylerin inançlarının ve davranışlarının gayri resmi olarak ortaya çıkan politika ağlarında etkili olduğunu varsaymaktadır. Politika yapımının da işbu etkili politika katılımcılarının oluşturduğu politika ağları tarafından şekillendirildiğini öngörmektedir. “Şeytani değişim” korkusu ve tarafların inançlarını politika çıktılarına dönüştürme dürtüsüyle aktörler kaynak paylaşımında bulunacağı ve tamamlayıcı stratejiler üreteceği müttefik arayışına girerler. Bu amaçla politika katılımcıları, kendileriyle yakın politika temelli inanca sahip olan resmi veya gayri resmi her seviyeden aktörlerle ittifak kurma arayışındadırlar. DKÇ’ye göre koalisyonlar yüzlerce bireysel veya örgütlü aktörün hareketini birleştirmek için en kullanışlı araçlardır. Dolayısıyla aktörler şeytani değişimin önüne geçmek için farklı bir cephe açmaktansa var olan cephelerde yer alma eğilimindedirler. Bu bakımdan her politika alt sisteminde iki ila beş koalisyon bulunması öngörülmektedir (Sabatier ve Weible, 2007: 196).

Her ne kadar geleneksel siyaset bilimcileri kamu görevlilerini, araştırmacıları ve gazetecileri siyasi olarak pasif veya tarafsız görse de diğer aktörler gibi bu aktörler de inançlarına uyumlu olan politika hedeflerini gerçekleştirmek için hareket ettiğine dair

araştırmalar mevcuttur. Ancak kamu görevlileri inançlarında daha ılımlı olma eğilimindedirler. Kamuya açıkça görüşlerini ifade etmekten kaçınırlar. Nitekim yasal ve finansal olarak bağlı oldukları üstlerini tedirgin etmemek noktasında dikkat etmeleri gerekmektedir (Sabatier ve Zafonte, 1999: 37). Bu noktada kurumların mensup olduğu koalisyonun inançlarının kurumun bütün birimlerinde aynı olmadığına dikkat çekilmesi gerekir. Aynı kurum içindeki hatta aynı birim içindeki aktörler farklı politika temelli inançlara sahip olabilmektedirler (Sewell, 2005: 38).

Politika sürecinde koalisyonların varlığı tartışma götürmez bir gerçek olmakla beraber bilim insanları bu koalisyonların nasıl tanımlanacağı noktasında ayrılığa düşmüşlerdir (Weible ve diğerleri, 2020: 1056). Pek çok çalışma benzer düşüncedeki insanların kamu politikasını etkilemek için bir araya geldiklerini göstermiştir. Ancak ortak eylem hareketlerini inceleyen bazı çalışmalar benzer düşüncedeki insanların bazı durumlarda birlikte hareket etmediklerini tespit etmiştir (Nohrstedt ve Olofsson, 2016). Böyle olmakla birlikte politika aktörlerinin hareketlerini ve kaynaklarını koordine etme isteği politika alt sisteminin olgunluğuna ve problemin keskinliğine bağlı olarak değişmektedir. ıkar grupları, siyasi partiler ve parti koalisyonları bu noktada koalisyonun bir parçası olabilmektedirler ancak koalisyonun bizzat kendisi değillerdir. Bu açıdan dava koalisyonları bir örgütten ziyade örgütsel bir formu, karşılıklı ilişkileri ve belirli hedefleri gerçekleştirmek için ortaya konan stratejileri ifade etmektedir (Weible ve diğerleri, 2020: 1057). Bu noktada koalisyonun özellikleri ortaya konduğunda dava koalisyonlarının daha net anlaşılabileceği görülmektedir.

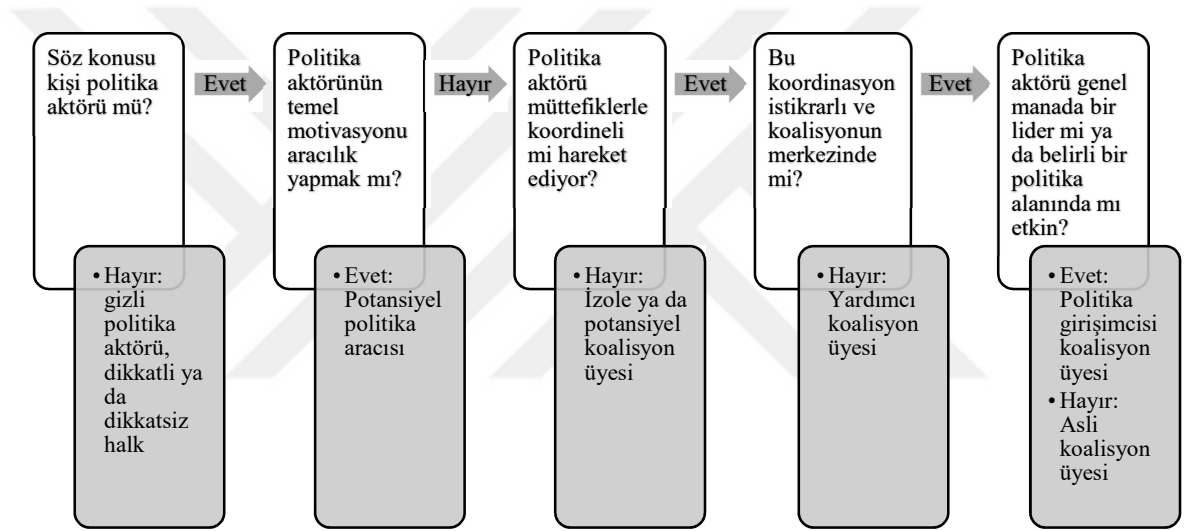
3.1. Koalisyonların Özellikleri

Weible ve diğerleri (2020: 1061) alışmasında dava koalisyonlarının daha kesin bir şekilde tanımlanması için dava koalisyonlarının beş özelliğini ortaya koymuş ve bu özelliklere bağlı olarak ideal koalisyon ve diğer koalisyon tiplerini belirlemiştir. Bu beş özellik; politika aktörlerinin varlığı, ortak inanç, koordinasyon, kaynaklar ve istikrardır.

3.1.1. Politika Aktörleri

Politika aktörleri politika sürecinde etkili olan ya da olmaya çalışan, hükümet içerisinde ya da dışarısında yer alan bireyler ya da bu bireylerin oluşturduğu grupları ifade

etmektedir. DKÇ politika aktörlerini koalisyon çerperinde yer alan aktörler ve koalisyonun merkezinde olan aktörler olarak ikiye ayırmaktadır. Çeperde yer alan aktörler için yardımcı üye, merkezde yer alan aktörler için asli üye kavramı kullanılmaktadır. Her ne kadar asli üyeler koalisyonlar için daha önemli olsa da yardımcı üyeler siyasi kaynak oluşturmaları bakımından önem arz edebilmektedirler (Weible ve diğerleri, 2020: 1062).



Şekil 2 Politika Alt Sisteminde Yer Alan Aktör Türleri (Weible ve diğerleri, 2020: 1062)

Politika girişimcileri için potansiyel politika girişimcisi kavramını kullanan Weible (Weible ve diğerleri, 2020: 1062), bu kavramla politika aracılığının sadece bir niyet olmasından öte her iki tarafla olan ilişkiler, müzakere yeteneği, aracı olarak tanınma gibi kaynaklara sahip olmayı da ifade ettiğini belirtir. Bu anlamda genelde yetkili kişiler politika aracısı olmaya yatkın görünmektedirler. Politika aracıları koalisyonlardan bağımsız olabileceği gibi (Ingold, 2011: 452) aynı zamanda bir koalisyona üye olabilirler. Hatta bir politika girişimcisi dahi olabilirler. İzole ya da potansiyel koalisyon üyesi aktörler ise herhangi bir koalisyon ile aynı inançları paylaşıyor olabilirler ancak koordinasyon olmadığında bu üyeler koalisyondan kopuk kalırlar. İzole koalisyon üyeleri inanç olarak

mensup olduğu koalisyondan bağımsız olarak siyasi faaliyetlerde bulunabilir. Bu gibi durumlarda koalisyonların stratejileri bu üyelerin hareketlerini koalisyon hareketiyle koordine etmek olmalıdır.

3.1.2. Ortak İnanç

DKÇ üç seviyeli bir inanç sistemini öngörmektedir. Birey modelinde incelendiği üzere dava koalisyonlarını birleştiren unsur bu inanç seviyelerinden politika temelli inançlardır. Bu nedenle politika temelli inançlar politika alt sistemi sınırları dahilindeki meseleleri kapsayan inançlarla ilgilidir (Sabatier ve Weible, 2007: 195). Ancak politika aktörünün durumuna bağlı olarak aynı koalisyon içerisinde benzer fikirlerin farklı inanç seviyelerinden kaynaklandığı da görülebilir. Bu durum politika aktörünün farklı politika alt sistemlerinde de etkin olmasına, probleme olan duygusal uzaklığına, farklı alanlarda gösterdiği faaliyetlere göre değişebilmektedir. Örneğin politikacılar birden fazla politika alt sisteminde etkili olduklarından belli bir politika alt sistemine dair inançları zaman içerisinde diğer aktörlere kıyasla daha kolay değişebilmektedir. Aynı şekilde birden fazla politika alt sistemiyle ilgili çalışmalar yürüten bir araştırmacının politika temelli inançları görece daha kolay değişebilir (Weible ve diğerleri, 2020: 1063). Bu noktada araştırmacılar bir politika alt sistemindeki inançların seviyesini belirlerken bu inançların ve değerlerin kişiye etki eden gücünü ve yoğunluğunu, kişinin bu inançlara verdiği değeri de göz önüne almalıdır.

3.1.3. Siyasi Faaliyetlerin Koordinasyonu

Politika aktörleri elindeki verileri stratejik bir şekilde kullanarak problem çözümüne dair analiz tartışmalarına girmek, söylem oluşturmak, lobi faaliyetlerinde bulunmak, protesto ve gösterileri desteklemek, yetkililerle ve karşıt koalisyon üyeleriyle görüş alışverişinde bulunmak gibi siyasi faaliyetlerde bulunabilir. Aktörler bu faaliyetlerini diğer aktörlerle koordinasyon içerisinde yürütebilir. DKÇ aktörlerin diğer aktörlerle sağladığı bu koordinasyonu müttefiklerle sağlanan koordinasyon ve karşıt koalisyonla sağlanan koordinasyon olarak ikiye ayırmaktadır. Müttefiklerle olan koordinasyon güçlü olabileceği gibi zayıf da olabilir. Politika aktörleri hükümeti etkilemek adına açıkça kaynaklarını ortak kullanmayı kabul ettiklerinde güçlü bir koordinasyon ortaya çıkabilir. Ancak politika

aktörleri politika alt sistemi içerisinde diğer aktörlerin farklı noktalara odaklandığını bilinçli ya da bilinçsiz bir şekilde görerek kendisi farklı bir alana yoğunlaşabilir. Bu ise koordinasyonun zayıf olmasına neden olur (Weible ve diğerleri, 2020: 1065). Tablo 2’de Weible ve Ingold (2018: 334) koordinasyon seviyelerini özetlemiştir.

Tablo 3 Koalisyon içerisindeki koordinasyon seviyeleri (Weible ve Ingold, 2018: 334)

Güçlü Koordinasyon	Üzerinde uzlaşılan ve koalisyon üyelerince kabul edilen faaliyetler	Genel bir planın oluşturulması ve uygulanması
		Kaynakların paylaşımı
Zayıf Koordinasyon	Müşterek bir karar neticesinde ortaya çıkmamış ancak eşzamanlı faaliyetler	Kaynakların kullanımını ve takip edilen stratejileri izleyerek duruma uygun tavır değiştirme
		Müttefiklerin pozisyonlarını ve odaklarını çözümleyerek tamamlayıcı faaliyetlere yönelmek

İkinci bir koordinasyon şekli olan rakip koalisyonlarla gerçekleştirilen koordinasyon faaliyetleri, rakip koalisyonların politika sürecinde birlikte çalışmayı kabul ettiklerinde ortaya çıkabilir. Bu şekilde ortaya çıkan koordinasyon faaliyetleri uzlaşma anlaşmalarını, karar almada fikir birliğini ve kaynakların paylaşımını kapsayabilir. Bu şekilde ortaya çıkan rakip koalisyonlar arasındaki koordinasyon faaliyetleri kazan-kazan stratejilerini içerdiğinden bu politika alt sistemleri işbirlikçi alt sistem olarak isimlendirilir. Karşıt koalisyonlar arasında koordinasyon olmadığında ortaya çıkan kazan-kaybet stratejilerinin olduğu politika alt sistemi ise karşıt politika alt sistemi olarak isimlendirilmektedir. Uzlaşmacı demokrasiye sahip ülkelerde işbirlikçi politika alt sistemlerine daha çok

rastlanmakla birlikte alt sistemin sahip olduğu dinamikler, karar alma seviyesi, arabulucuların istekliliği gibi etmenler de politika alt sisteminin işbirlikçi ya da karşıt olmasında etkilidir (Weible ve diğeri, 2020: 1066).

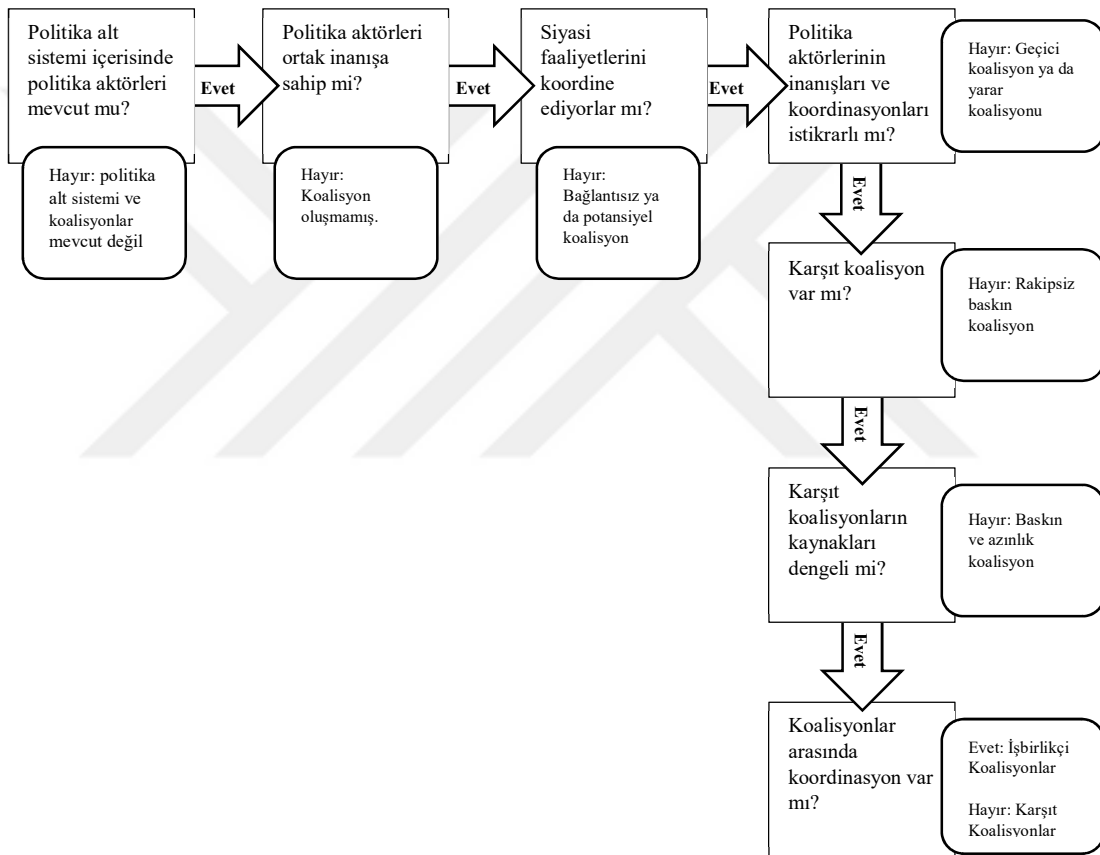
3.1.4. Kaynaklar

Kaynaklar koalisyon içerisindeki politika aktörlerinin ulaşabileceği kapasiteyi ifade etmektedir. Koalisyonların sahip olabileceği kaynaklar koalisyon kaynakları tipolojisi başlığında anlatılmıştır. Siyasi sisteme ve politika konusuna göre önem dereceleri değişen bu kaynaklar, koalisyonların etki ve gücünü belirlemede önemli bir etkidir (Sewell, 2005: 51). Kaynaklar bireylerden, örgütlerden, koalisyonun genelinden sağlanabileceği gibi politika alt sisteminden ve siyasi sistemden de sağlanabilir. Örneğin bilimsel ve teknik bilgi, fon, liderlik gibi kaynaklar bireylerden, örgütlerden ya da koalisyonun genelinden sağlanabilecek kaynaklar iken halk desteği, yetkililere erişim gibi kaynaklar politika alt sisteminden ve siyasi sistemden sağlanabilen kaynaklardır. DKÇ bu noktada bireyin durumuna, kolektif ilişkilere ve bağlama atıfta bulunmaktadır (Weible ve diğeri, 2020: 1066). Dolayısıyla kaynak olarak zengin olan bir koalisyonun daha az kaynaklara sahip olan koalisyona karşı üstün gelebileceği kesin bir durum değıldir (Nohrstedt, 2011: 479).

3.1.5. İstikrar

Bütün politika alt sistemleri, koalisyonlar ve politika aktörleri belirli bir süre içerisinde istikrara sahip olabildikleri gibi değışime uğramaları da kaçınılmazdır. Weible (2020: 1067) bu noktada Heraklit'e atıfla kısa zamanda hem gözlemcinin hem de gözlenen olgunun birlikte değışeceğini kabul eder. Ancak geçmiş döneme ait bir olguyu bir süreç olarak ele aldığımızda başlangıç ve sonuç itibarıyla gözlenen olgunun aynı olgu, gözleyen kişinin de aynı kişi olduğunu iddia eder. Bu açıdan uzun bir dönemi kapsayan bir süreç içerisinde politika alt sistemlerinin incelenmesinin politika aktörlerinin istikrarlılığını, inanç sistemlerinin devamlılık ya da geçiciliğini, politika aktörleri arasındaki koordinasyonun yoğunluğunu ve koordinasyon yapılarındaki değışimi, sahip oldukları kaynaklardaki dalgalanmaları ve kaynakların yeniden dağıtımını anlamak için gereklidir.

Weible (2020: 1067) yukarıda sayılan beş özellik ışığında ideal dava koalisyonunun tespit edilebileceğini öne sürer. Bu özelliklere göre ideal dava koalisyonu ortak inanışlara sahip, siyasi faaliyetlerini müttefik ve rakipleriyle koordine eden, kaynaklarını rekabetçi bir şekilde kullanan ve bunları uzun bir müddet devam ettiren politika aktörlerine sahip koalisyondur. Weible bu özelliklerden yola çıkarak ideal dava koalisyonunu tespit etmek için Şekil 3'teki tabloyu ortaya koymuştur.



Şekil 3 İdeal Koalisyon Tipi ve Alt Tipler

3.2. Koalisyon Kaynakları Tipolojisi

DKÇ'nin ilk ortaya çıkışında koalisyon kaynaklarından bahsedilse de bu kaynaklarla ilgili açıklama içermemekteydi. Sewell (2005: 51) küresel iklim değişikliğiyle ilgili DKÇ'yi uyguladığı çalışmasında kaynak tipolojilerini ortaya koymuştur. Bu kaynak tipolojilerine Sabatier ve Weible (2007: 201) eklemeler yapmıştır.

3.2.1. Politika Kararlarında Resmi Yasal Yetki

DKÇ yasal otoriteleri dava koalisyonlarının potansiyel üyeleri olarak görür. Bu otoriteler bürokratlar, yasa koyucular ve yargı üyelerinden oluşabilir. Baskın koalisyonları zayıf koalisyonlardan ayıran en önemli özellik, baskın koalisyonların yasal otoriteye sahip üyelerinin çoğunlukta olmasıdır. Koalisyonların en önemli stratejileri, yasal otoriteye sahip pozisyonlara seçim veya atama yoluyla kendi üyelerinin seçilmesini sağlamak üzerine kuruludur. Bu mümkün olmadığı durumlarda ise lobi faaliyetleriyle yasal yetkiye sahip aktörleri etkilemeye çalışırlar (Sabatier ve Weible, 2007: 203).

3.2.2. Kamuoyu

Bir koalisyonun fikrinin desteklendiğine dair kamuoyu yoklamalarının varlığı politika aktörleri açısından önemli bir politika kaynağıdır. Nitekim halk desteğini alan bir koalisyonun üyeleri halk tarafından önemli yetkilere sahip makamlara seçilebilir ve savundukları fikirlerin hayata geçirilmesinde rakip koalisyonun önüne geçebilirler. Dava koalisyonları bu yüzden halk desteği toplama adına stratejiler ortaya koymaktadırlar (Sabatier ve Weible, 2007: 203).

3.2.3. Bilgi

Kamusal bir sorunun kapsamı, nedenleri ve sonuçları, çözüm alternatifleri, getirisi ve götürüsü ile ilgili kuşatıcı bir bilgiye sahip olan koalisyon, rakip koalisyona kıyasla karar vericileri ve kamuoyunu ikna etmede daha etkin olduğu DKÇ tarafından ileri sürülmektedir. Bundan dolayıdır ki DKÇ sahip olunan bilgileri stratejik bir araç olarak kullanan uzmanları politika sürecinde en önemli aktörler olarak görmektedir (Sabatier ve Weible, 2007: 203). Uzmanlar sahip oldukları bilgileri ikna sürecinin bir parçası olarak kullanmanın yanı sıra koalisyon üyelerini konsolide etmek için de kullanabilmektedirler. Hatta destek kazanmak adına sahip olduğu bilgileri çarpıtarak ve uzmanları da şahit göstererek kullanabilmektedirler (Mazur, 1981: 36).

3.2.4. Harekete Geçirilebilecek Kitle

Dava koalisyonları yeterli finansal kaynaklara sahip olmadığında aynı inanışa sahip aktörlerle siyasi hareketlere katılabilmektedirler. Gösteriler, seçim kampanyaları, fon

toplama gibi faaliyetler finansal olarak zayıf koalisyonların politika kaynakları arasında pahalı olmayan bir yöntem olarak yer almaktadır (Sabatier ve Weible, 2007: 203).

3.2.5. Ekonomik Kaynaklar

Bir koalisyonun sahip olduğu ekonomik kaynaklar, diğer kaynakları elde etmesine de aracı olabilmektedir. Nitekim sahip olduğu finansal kaynaklarla koalisyonlar düşünce kuruluşlarını ve araştırmacılar bilgi toplamada kullanabilir, siyasi adayları destekleyerek yasal otoriteye sahip üyeler elde edebilir, medya yoluyla kitleleri etki altına alabilir ve/veya harekete geçirebilir (Sabatier ve Weible, 2007: 203).

3.2.6. Yetenekli Liderlik

Politika girişimcileriyle ilgili çalışmalar, yetenekli liderlerin kaynakları ne kadar etkin kullanabildiklerini ve yeni kaynaklar elde edebildiklerini, üye olduğu koalisyona yenilikçi ve etkin bir vizyon kazandırabildiklerini göstermektedir (Mintrom ve Vergari, 1996: 427). Dışsal şoklar her ne kadar politika değişimi için gerekli bir şart olsa da yeterli bir şart değildir. Ancak yetenekli bir politika girişimcisi bu etkileri stratejik bir şekilde kullanarak değişimin gerçekleşmesine zemin hazırlayabilir (Sabatier ve Weible, 2007: 203).

3.3. Koalisyon Fırsat Yapıları

DKÇ'ne yapılan en büyük eleştirilerden birisi, ampirik çalışmaların genellikle Amerikan çoğulculuğuna yönelik olmasıdır (Kübler, 2001: 639; Larsen, Vrangbæk ve Traulsen, 2006: 223). Bu sistem genel olarak zayıf partiler, iyi örgütlenmiş çıkar grupları, görev odaklı kurumlar ve köklü bir değişim için büyük bir çoğunluğun katılımı gibi özelliklerle nitelendirilmektedir. Ancak katılımın sınırlı olduğu ve değişimin katı bir görüş birliği sistemine bağlı olduğu korporatist ülkelerde, katılımın hoş görülmediği yarı demokratik/demokratik olmayan ülkelerde veya Westminster sistemine sahip ülkelerde DKÇ'nin uygulanmasında sorunlar ortaya çıktığı yönünde eleştiriler yöneltilmiştir. Bu eleştirilere yanıt vermek için çerçeve içerisinde politika alt sistemine etki eden görece sabit parametreler ile politika alt sistemi arasında aracı değişken olarak "koalisyon fırsat yapıları" eklenmiştir. Kriesi ve diğerlerinin (1995, ss. 27–33) ortaya koyduğu politik fırsat yapılarının açıklık derecesini gösteren çalışmasından ilhamla DKÇ'ye eklenen koalisyon fırsat yapıları,

alt sistemde yer alan aktörlerin kaynaklarını ve kısıtlarını etkileyen görece kalıcı siyasi yapıya atıf yapmaktadır. Sabatier koalisyon fırsat yapılarını etkileyen iki bağımsız değişken öne sürmektedir; bunlar politika değişimi için gerekli fikir birliği seviyesi ve politik sistemin açıklığıdır.

3.3.1. Politika Değişimi İçin Gerekli Fikir Birliği Seviyesi

İsviçre, Avusturya ve Hollanda'da değişim için gerekli fikir birliğini düzenleyen çok sıkı normların bulunduğu bir siyasi sistem mevcuttur. ABD gibi ülkelerde ise köklü bir reformun geçmesi için birden fazla seviyede veto edilmemesini sağlayacak nitelikli bir çoğunluk gerekmektedir. Birleşik Krallık ve Yeni Zelanda gibi Westminster sisteminde ise karar verme mekanizması oldukça merkezidir ve merkezde yer alan hükümet nadiren oyların %45'ini alabilmektedir. Otoriter rejimlerde ise genelde yönetici azınlığın kararları etkin olmaktadır. Genel olarak bakıldığında ise değişim için fikir birliği seviyesinin yüksek olması gereken sistemlerde koalisyonlar dışlayıcı olmaktan ziyade daha kapsayıcı olmaktadır. Ayrıca “şeytani değişimi” engellemek için koalisyonlar rakipleriyle bilgi alışverişinde bulunurlar (Sabatier ve Weible, 2007: 200).

3.3.2. Politik Sistemin Açıklığı

Politik sistemin açıklığı faktörü iki değişkenli bir faktördür. Birinci değişken herhangi bir köklü politika değişikliği teklifinin kabul edilmesi için geçmesi gerekli karar mekanizmasının katman sayısıdır. İkinci değişken her bir katmanın ulaşılabilirliğidir. Örneğin ABD'nin sahip olduğu federal yapı ve sert güçler ayrılığı çok sayıda karar alma katmanına neden olmaktadır. Bununla beraber kolaylıkla ulaşılabilir bir bürokrasi, yasama ve yargı geleneğine sahip olmasıyla politika alt sistemi çok sayıda aktörün erişebildiği bir yapıya sahip olmaktadır. Korporatist rejimlerde ise karar alma mekanizması oldukça merkezi ve az katmanlı olmakla birlikte politik sistem politika sürecine daha az sayıda aktörün, genellikle merkezi hükümet yetkililerinin ve çatı örgütlerin liderlerinin, erişimine izin vermektedir. Bu yapı korporatist ülkelerde koalisyonların sert bir çekirdek yapıyla birlikte koalisyonların çeperini belirsizleştirmektedir (Larsen ve diğerleri, 2006). Sabatier (2007:

200) bu durumun pek çok aktörün aracı rolünü üstlenmek için çabalamasına neden olduğunu ileri sürmektedir.

Tablo 4 Koalisyon Fırsat Yapıları Tipolojisi (Sabatier ve Weible, 2007: 201)

Politik Sistemin Açıklığı	Politika Değişimi İçin Gerekli Fikir Birliği Seviyesi		
	Yüksek	Orta	Düşük
Yüksek	Çoğulcu	Çoğulcu	
Orta	Çağdaş Korporatist	Westminster	
Düşük	Geleneksel Korporatist		Otoriter Yürütme

4. Politika Alt Sistemi: Dışsal Faktörler, Yönlendirme Araçları ve Politika Değişimi

DKÇ'ye göre modern toplumlarda politika üretimi oldukça karmaşık bir süreçtir. Bu nedenle politika yapımında etkili olmak isteyen aktörlerin belirli bir politika alanında uzmanlaşması gerekmektedir. Bu uzmanlaşma aktörlerin politikayı etkilemeye çalıştıkları politika alt sisteminde gerçekleşmektedir. Politika alt sistemi hem fonksiyonel hem de bölgesel olarak belirlenmelidir. Örneğin; Türkiye'nin (bölgesel sınırlandırma) tarım politikası (fonksiyonel sınırlandırma). Politika katılımcıları sadece yasama, yürütme ve çıkar gruplarından değil araştırmacılardan ve medyadan gelen aktörlerden, bazen de yargıçlardan oluşmaktadır. DKÇ bilim ve teknolojinin, inançları politika çıktısına dönüştürmede önemli etkisi olduğunu öngördüğünden bilim adamları, danışmanlar, politika analistleri gibi teknik aktörlerin politika sürecinde kilit rol oynadığını öne sürmektedir (Sabatier ve Weible, 2007: 192).

DKÇ on yıllık bir süre içerisinde gerçekleşen politika değişimlerine odaklanmaktadır. Çünkü en az on yıllık bir süre içerisinde politikaların olgunlaştığı öngörülmektedir. Bir politika alt sisteminin olgunlaştığını gösteren iki unsur vardır (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1999, ss. 135–136);

- Belirli bir politika alanında kayda değer bir süre etkide bulunmuş, uzmanlık kazanmış ve o alanda kendini yarı özerk bir topluluk olarak gören katılımcıların varlığı
- Söz konusu alanda alt birimleri olan kurumların, çıkar gruplarının ve araştırma merkezlerinin varlığı

Politika alt sisteminde etkili olan aktörler politika sürecinde alınan kararları etkilemek için DKÇ’nde yönlendirme araçları olarak tanımlanan farklı stratejileri ve araçları kullanırlar. Politika aktörlerinin kullandıkları bu yönlendirme araçları söz konusu problemle ilgilenen yönetim seviyesini etkilemeye yöneliktir (Sewell, 2005: 49). Politika alt sistemindeki aktörlerin davranışları iki dışsal faktör tarafından etkilenmektedir. Bu faktörlerden birisi görece sabit, diğeri dinamik bir yapıya sahiptir. Problemin temel özellikleri, doğal kaynakların temel dağılımı, sosyokültürel yapı ve değerler, anayasal yapı gibi özellikler görece sabit parametreler arasında sayılabilir. Görece sabit olan özellikler çok uzun bir süre değişmeden kalmakla beraber aktörlerin politika alt sistemindeki rollerini, sınırlarını ve imkanlarını belirlemede oldukça önemlidir. Dinamik faktörler ise sosyoekonomik durumdaki değişimleri, hükümetteki değişimleri ve diğer politika alt sisteminde alınan ve söz konusu politika alt sistemini etkileyen kararları kapsamaktadır. DKÇ tam olarak dinamik parametrelerdeki değişimin söz konusu politika alt sisteminde köklü bir değişikliğin koşulu olacağını öngörmektedir (Sabatier ve Weible, 2007: 193). Bu değişim anlık bir olay olarak ortaya çıkmamakta, belirli bir sürecin sonunda ortaya çıkmaktadır.

4.1. Yönlendirme Araçları

Politika aktörleri politika alt sisteminde inançları doğrultusunda hedeflerini gerçekleştirmek için kaynaklarına bağlı olarak farklı yönlendirme araçlarını kullanmaktadırlar. Koalisyonlar ya da aktörlerin kullandığı yönlendirme araçlarının öncelikli hedefi söz konusu problemin bulunduğu alanda hizmet veren veya bu alandaki aktörlerin davranışlarını şekillendiren kurumlardır. Bu amaçla yönlendirme araçları doğrudan kamu kurumunu şekillendirmeye yönelik olduğu gibi kurumun bütçe ve yasal otorite olarak bağlı

olduğu yasama organlarına, hükümete, yargıya ya da uluslararası kuruluşlara yönelik de olabilir. Koalisyonların doğrudan kurumu etkilemeye yönelik yönlendirme araçları şu şekilde sıralanabilir (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993: 227):

- Kurum görevlileri ile görüşerek sorunu iletme
- Transfer ya da yeniden örgütlenme ile kurumda karar vericilerin değiştirilmesini sağlamak
- Kurum kadrosunun profesyonel geçmişini farklı bir profesyonel geçmişe sahip bir kadroyla değiştirmek ya da eğitim şartlarını değiştirmek
- Kurumun performans eksikliklerini medyada ifşa etmek
- Rüşvet ya da gelecekte iş fırsatı sunmak

Kurum üzerinde söz sahibi olanlarla dolaylı olarak kurumu etkilemek için kullanılan yönlendirme araçları da şu şekilde sıralanabilir (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993: 227):

- Kurumun kurallarının sistematik olarak revize edilmesi için çabalamak
- Siyasi atamaları değiştirmek
- Dava açmak
- Yasal düzenlemeleri takip etmek
- Kurumun bütçesindeki değişimleri takip etmek
- Kurum üzerinde söz sahibi olan siyasi kurumların politika tercihlerini seçim yoluyla etkilemek
- Kamuoyunu ve dolayısıyla kurum üzerinde söz sahibi olan siyasilerin fikrini etkilemek

Dava koalisyonları bu yönlendirme araçlarını kullanırken öncelikle dikkat ettikleri nokta seçtiği yönlendirme aracının maliyetidir. Burada maliyet hesabı iki noktada yapılmaktadır. Öncelikle dava koalisyonunun hedeflediği düzenlemenin kaç tane makamdan geçmesi gerektiği hesaplanır. Sonrasında bu makamlarda yer alan kişilerin dava koalisyonunun inançlarına karşı olan tutumunun sempatik, tarafsız veya karşıt olup olmadığı hesaba katılır (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993: 228). Örneğin bir düzenlemenin iptali için uğraşan bir koalisyon bunu gerçekleştirmek için sadece mahkeme yolunu tercih edebilir.

Ancak bir tasarının kanunlaşmasını istemesi halinde meclis koridorlarını aşındırması gerekebilir. Bu aşamada da koalisyon kendi kaynaklarını gözden geçirmesi gerekebilir. Kaynaklarının müsaade ettiği seviyede de koalisyonlar kapsam, süreklilik ve etki süresi olarak en optimal tercihi yapmaya yönelirler. Bu noktada kanuni değişiklikler etki süresi, kapsam ve süreklilik olarak en etkili yönlendirme aracı olmakla birlikte maliyeti de oldukça yüksektir. Bu yüzden koalisyonlar kendilerini sonuca en hızlı götürecek tercihleri yapmaktadırlar. Sabatier ve Jenkins-Smith (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993: 229) bu kriterlerden yola çıkarak yönlendirme araçlarının türüne göre maliyet ve etkililiklerini bir tabloda birleştirmişlerdir.

Tablo 5 Ulusal Düzeyde Yönlendirici Araçların Maliyet ve Etkileri (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993: 229)

Yönlendirici Araç	Karar Vericilerin Tutumuna Bağlı Olarak Tahmini Maliyet			Tahmini Etki		
	Destekleyici/ Koalisyon Üyesi	Tarafsız	Karşıt	Kapsam	Süreklilik	Etki Süresi
Sistem içi araçlar						
1. İfade yoluyla İkna	Düşük	Düşük	Orta	Düşük	Düşük	Kısa
2. Karar verici personelin yeniden örgütlenme ya da atama ile değiştirme	Düşük	Orta	Yüksek	Düşük-Yükseğe	Düşük	Kısa
3. Kurum kadrosunun mesleki geçmişini değiştirme	Düşük	Orta	Yüksek	Yüksek	Yüksek	Uzun
4. Medyada görünürlük kazanma	-	Düşük	Düşük	Düşük-Orta	Düşük	Kısa
5. Araştırma raporları sağlama	Düşük	Orta	Yüksek	Değişken	Değişken	Uzun
6. Yetkilerde ve yasal düzenlemelerde değişiklikler sağlama	Orta	Yüksek	İmkânsız	Yüksek	Yüksek	Kısa-orta
7. Kurumun bütçesinde büyük değişimler sağlama	Orta	Yüksek	İmkânsız	Orta-Yüksek	Orta	Kısa
8. Teşvik sunma (rüşvet vb.)	Düşük	Yüksek	Yüksek	Düşük	Düşük	Kısa
Alt Sistemler Arası Araçlar						

1. Kurum kurallarının sistematik olarak yeniden ele alınması	Düşük	Orta	Yüksek	Düşük-Orta	Düşük-Orta	Kısa
2. Siyasi atamaların değiştirilmesi	Düşük	Düşük	Yüksek	Düşük-Orta	Düşük	Kısa
3. Dava yürütme	Orta-Yüksek	-	-	Genelde düşük	Değişken	Kısa-Orta
4. Yasal düzenlemelerde ve yetki dağılımında değişim sağlama	Düşük	Orta	Yüksek	Orta	Düşük-Orta	Kısa
5. Kurum bütçesinde büyük değişim sağlama	Düşük	Orta	Yüksek	Düşük-Orta	Düşük	Kısa
Sistem Çapındaki Araçlar						
1. Seçim stratejilerini takip etme	-	Yüksek	Çok Yüksek	?	Yüksek	Uzun
2. Kamuoyunu etkileme	Orta	Yüksek	Çok Yüksek	Değişken	Değişken	Uzun
3. Gösteri ve yürüyüş düzenleme	Orta	Yüksek	Çok Yüksek	Değişken	Değişken	Uzun

Yönlendirme araçlarının seçimi dinamik bir süreç olduğundan koalisyonların bu araçlardan hangisini tercih edeceği zamana bağlı olarak değişebilir. Krizler veya seçimler koalisyonların yönlendirme aracı seçiminde ani değişimlere yol açabilir. Elbette koalisyonlar kendi fikirlerine yakın olan hükümet yetkilileriyle görüşmeye daha isteklidirler ancak bazı durumlarda koalisyonun hedeflerini gerçekleştirmeleri için kendilerine karşıt olsa dahi belli bir kurumu etkilemeleri gerekebilmektedir. Bu gibi durumlarda koalisyonların karşıt görünen kurumlarla gerçekleştirdiği görüşmeler daha çok biçimsel kalmakla birlikte yine de koalisyonlar kendi fikirlerine yakın hükümet yetkilileriyle görüşerek hedef kurumu etkilemeye çalışırlar. Karşıt görüşlü kurumu etkilemenin önemli yollarından biri söz konusu kurumun yetkilerinin kısıtlanmasıdır. Koalisyonlar bu noktada hükümeti etkileyerek karşıt kurumun yetkilerinin kısıtlanmasını sağlayabilir (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993: 230).

4.2. Dışsal Faktörler

Politika yapım süreci, içinde bulunduğu toplumun sosyal ve ekonomik durumundan bağımsız olarak düşünülemez. Bu noktada politika yapım sürecini etkileyen faktörler Sabatier (Sabatier, 1993: 20) tarafından görece sabit parametreler ve dinamik faktörler olarak ikiye ayrılmıştır. Her ne kadar koalisyonlar kendi öz kaynaklarından belirli bir derecede güç elde edebilse de bu faktörlerin etkisiyle sahip olduğu kaynaklardan yararlanma seviyesi farklılık arz edebilmektedir.

4.2.1. Görece Sabit Parametreler

Görece sabit parametreler uzun süre stabil kalan faktörlerdir. Bu faktörler hem politika alt sistemi içerisindeki ilişkileri hem alt sistemler arasındaki ilişkileri hem de geniş anlamda siyasi sistemi şekillendiren faktörlerdir. Bu faktörlerin değiştirilmesinin zorluğu, aktörleri bu faktörleri değiştirmeye yönelik çabalardan caydırır. Bu nedenle aktörler ve koalisyonlar bu faktörlere göre sahip olduğu kaynakları kullanırlar (Sabatier, 1993: 20). Görece sabit parametreler içerisinde yer alan faktörler şu şekildedir; problem alanının temel özellikleri, doğal kaynakların temel dağılımı, köklü kültürel değerler ve toplumsal yapı, temel yasal yapı.

Öncelikle problem alanının temel özellikleri, kaynaklarını ne şekilde kullanacağı hususunda koalisyonları derinden etkilemektedir. Örneğin herkesin yararlandığı ortak kaynakların kullanımı konusunda özel sektöre olan güvensizlik, bu alanın devlet tarafından düzenlenmesini gerekli kılmıştır. Mesela doğası gereği denizler üzerinde mülkiyet hakkı söz konusu olamaz. Bu nedenle denizlerde icra edilen balıkçılığın devlet müdahalesi olmadan icra edilmesi neticesinde pek çok soruna yol açabilir. Bu nedenle balıkçılık sektörünün devlet tarafından düzenlenmesi bir gerekliliktir (Ostrom, 1990: 10). Aynı şekilde çevre sorunlarının uluslararası bir boyutta olması, pek çok aktörün süreç içerisinde etkin olmasını netice vermektedir. Bununla beraber bu süreç oldukça uzun görüşmeleri ve uluslararası koordinasyonu gerektirdiğinden çözüm üretimi ve anlaşmaların sağlanması büyük bir çaba gerektirmektedir (Sewell, 2005: 63).

Politika alt sistemini ve dolayısıyla koalisyonları etkileyen diğer bir görece sabit parametre de doğal kaynakların dağılımıdır. Ancak burada önemli olan nokta doğal kaynaklara sahip olmak değil bu kaynakları etkin bir şekilde kullanarak refaha çevirmektir (Sewell, 2005: 63). Alt sistemin içinde bulunduğu sistem içerisinde sahip olunan doğal kaynaklar politika alternatiflerinin belirlenmesinden koalisyonların kullanacağı kaynak türüne kadar etki etmektedir. Örneğin enerji arzı noktasında 1970’lerde ABD kömürden petrol kullanımına geçişi teşvik etmekteyken Fransa nükleer santrallerin çoğaltılması yolunu seçmiştir (Sabatier, 1993: 21). Bununla beraber sahip olduğu doğal kaynakları refaha çevirebilen koalisyonlar hedeflerini gerçekleştirmek için illaki resmi otorite veya kamuoyu gibi kaynaklara ihtiyaç duymadan doğrudan ekonomik yaptırımlara başvurabilirler.

Bir toplumun sahip olduğu köklü kültürel değerler ve yapı, politika alt sisteminde faaliyet gösteren aktörleri ve koalisyonları etkileyen diğer bir önemli faktördür. Kültür, bir kişinin mensup olduğu millete has ayırt edici tavır ve inanışlarını ifade ederken siyasi kültür de iyi hükümet ya da uygun yönetim anlayışını ortaya çıkaran bilinçli ve değerlendirci bir yapı olarak bu tavır ve inanışların bir parçasıdır (Peters, 2001: 33). Örneğin devletleştirme Avrupa siyasi kültüründe bir politika alternatifi iken ABD’de mülkiyet hakkının gaspı olarak görülmektedir (Sabatier, 1993: 21). Siyasi kültür sürekli sabit olan bir faktör olmamakla birlikte değişimi on yıllar süren bir süreçtir. Bu yüzden siyasi kültürün değiştirilmesi genelde koalisyonların doğrudan hedefi değildir (Peters, 2001: 34).

Politika alt sisteminde etkili olan diğer bir görece sabit parametre temel yasal yapıdır. Bir ülkenin sahip olduğu temel yasal yapı karar verme mekanizmasının belirlenmesinde temel faktördür. ABD’de yerel yönetimler karar verme mekanizmasında kilit bir role sahip olabilirken Türkiye’de merkezîyetçi bir karar verme sistemi etkindir. Bu nedenle ABD’de koalisyonların hedefinde birden fazla kurum yer alırken Türkiye’de belli başlı kurumlar koalisyonların hedefinde olmaktadır. Bu durum koalisyonların kaynaklarını kullanma stratejilerini etkilediği gibi politika merkezli öğrenme ile gerçekleştirilen politika değişimini de etkilemektedir. Kapalı kapılar ardında verilerin paylaşılmadığı bir yapıda politika merkezli öğrenme dışarda kalanlar için oldukça gecikmeli olarak ortaya çıkmaktadır (Sabatier, 1993: 21).

Göreceli sabit parametreler olarak sunulan problem alanının temel özellikleri, doğal kaynakların dağılımı, toplumun sahip olduğu köklü değerler ve yapı, temel yasal yapı faktörleri tamamen sabit olmamakla birlikte değişimleri oldukça uzun süreç gerektiren faktörlerdir. Bu faktörlerin değiştirilmesi için bir koalisyonun on yıldan daha uzun bir süre bu yöne oldukça büyük bir çaba sarf etmelidir. Bu nedenle Sabatier (1993: 22) politika alt sisteminde değişimin gerçekleşmesini daha çok dinamik faktörlerle açıklanabileceğini iddia etmektedir.

4.2.2. Dinamik Faktörler

Alt sisteme dışardan etki eden dinamik faktörlerdeki değişimler birkaç yıl veya on yıl içerisinde alt sistemde etkisi görülen faktörlerdir. Bu faktörler aktörlerin kaynaklarını ve kısıtlarını doğrudan etkileyerek politika değişimine neden olmaktadır. Bu noktada dinamik faktörlerdeki değişimin aktörlerce sıkı takip edilmesi gerekmektedir. Buna göre de aktörler, inançları ve çıkarlarına uyumlu olarak, stratejilerini belirlemeleri gerekmektedir. Zira bu faktörlerdeki değişim kimi zaman aktörlerin yıllarca üzerinde çalıştıkları planları bir anda alt üst edebileceği için bazen tahammül edilemez hal alabilir (Sabatier, 1993: 22).

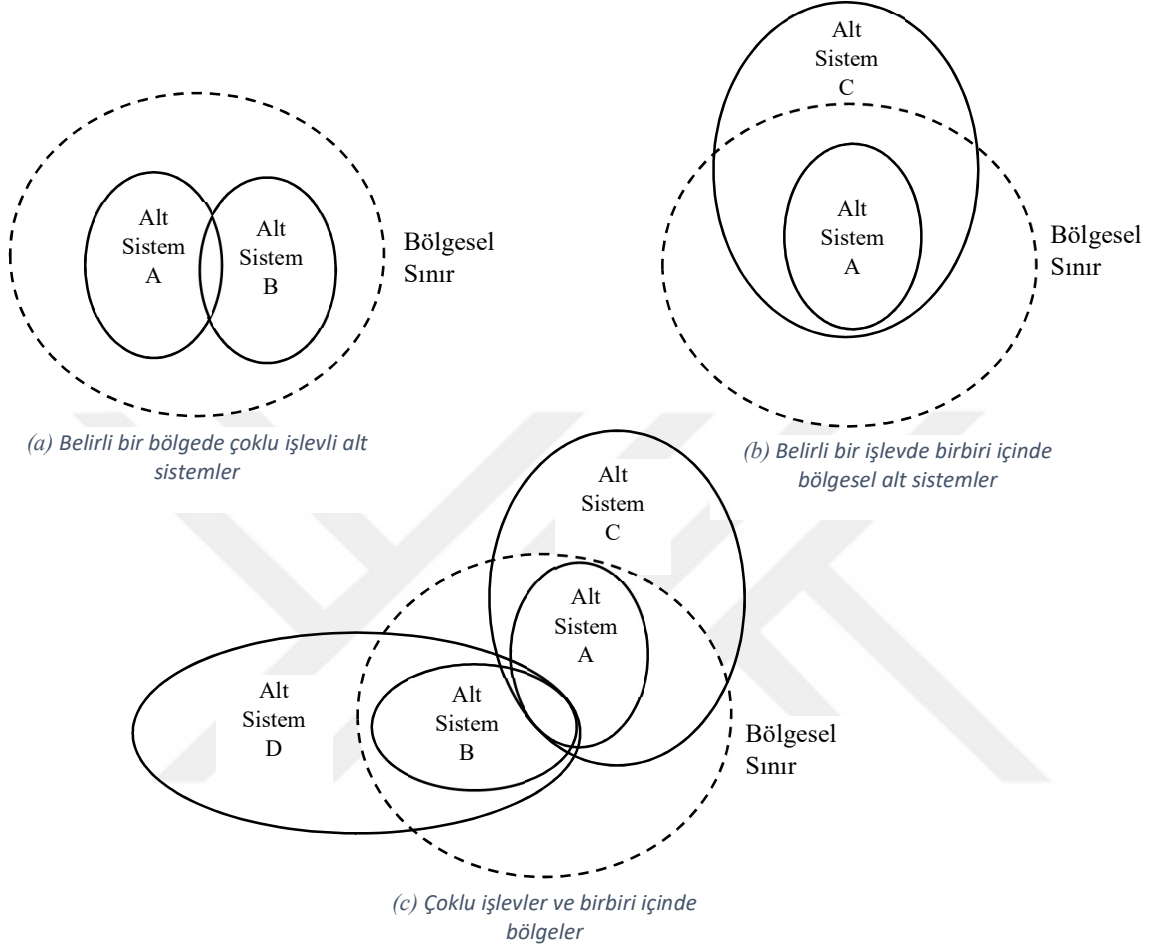
Bu dinamik faktörlerden ilki sosyoekonomik durumlardaki değişim ve teknolojik gelişmelerdir. Bu faktörde meydana gelen değişimler politikaların gerekçelerini değiştirebilir veya belirli bir koalisyona olan desteği etkileyebilir. Örneğin 1960'larda ABD'de kamuoyunun çevre felaketlerine olan duyarlılığının artmasıyla Temiz Hava Yasası hayata geçirilmiştir (Ingram, 1978: 26). Ancak 1973-1974 yıllarında petrol ambargosunun uygulanmasıyla otomotiv sektöründe maliyet artışına neden olan otomotiv emisyon kontrollerinin yumuşatılması yönünde söylemler güç kazanmaya başlamıştır (Sabatier, 1993: 22).

Politika alt sistemini etkileyen diğer bir dinamik faktör sistemik yönetici koalisyondaki değişimlerdir. Sabatier (1993: 23) bu noktada seçimlerin önemli olduğunu vurgulamakla beraber sadece seçimlerle gelen değişimin yeterli olmadığını vurgular. Nitekim Reagan seçildiğinde Temiz Hava Yasasının değiştirileceğini vaat etmiş ve göreve geldiğinde de bu alanda kritik görevde yer alan makamlara yeni isimler atamıştır. Ancak

kurumlarda ve senatoda hala büyük çoğunlukta bu yasayı destekleyen aktörler yer aldığından bu girişimi başarısız olmuştur.

Politika alt sistemini etkileyen bir diğer dinamik faktör diğer politika alt sistemlerinde alınan kararların etkileridir. Sabatier politika alt sistemlerinin bağımsız olarak incelenmesinin hem politika analizcileri hem de inançlarını gerçekleştirmeye çalışan aktörler için gerekli olduğunu ileri sürmekle beraber politika alt sistemlerinin birbirinden kısmen bağımsız olduğunu vurgular (Sabatier, 1993: 23). Bu noktada bir politika alt sisteminin diğer politika alt sistemleriyle kesişmesi kaçınılmazdır. Bu kesişme bir siyasi sistem içerisinde yasal yapının etkisiyle olabileceği gibi siyasi sistemler arasında uluslararası anlaşmaların uygulanması yoluyla da gerçekleşebilir. Politika alt sistemlerinin kesişmeleri farklı kombinasyonlarda gerçekleşebilir. Bir politika alt sistemi diğer politika alt sistemiyle kısmen kesişebileceği gibi biri diğerinin içinde ya da her ikisi de aynı anda olabilir (Sewell, 2005: 71). Politika alt sistemlerinin ne şekilde kesişebileceğine dair kombinasyonları Şekil 4’te görebilirsiniz.

Kesişen politika alt sistemlerinin varlığı bir politika alt sistemindeki koalisyonun gücünü sınırlandıran bir unsur olabilir. Bu noktada koalisyonlar diğer alt sistemdeki koalisyonlarla iş birliği yapmak ya da koordinasyon sağlamak zorunda kalabilirler. Yoksa diğer alt sistemde alınan bir karar, söz konusu alt sistemde geliştirilen politikaları tersine çevirebilir ya da sınırlandırabilir. Burada önemli olan koordinasyon sağlanması gereken



Şekil 4 Birbiri İçindeki ve Kesişen Politika Alt Sistemleri Kombinasyonu (Sewell, 2005:72)

diğer alt sistemde aynı ya da paralel inançlara sahip koalisyonların olmasıdır (Sewell, 2005: 71).

4.3. Politika Değişimi ve İnanışlara Etki Eden Faktörler

DKÇ, algısal filtreler ve “şeytani değişim” korkusu nedeniyle koalisyon içerisindeki bireylerin politika temelli inançlarını gönüllü olarak değiştirmeyeceğini öngörmektedir. Dolayısıyla politika alt sistemi içerisinde kendiliğinden köklü bir değişim öngörülmediğinden dış kaynaklar mercek altına alınmıştır. Bu nedenle DKÇ’nin 1999’daki versiyonunda inançların ve politikanın değişimine neden olan iki faktör öne sürülmüştür; politika merkezli öğrenme ve dışsal karışıklıklar. Ancak getirilen eleştiriler ve ampirik

Çalışmaların ortaya çıkardığı sonuçlar neticesinde politika alt sistemi içerisindeki aktörlerin neden olduğu içsel şoklar ve politikaların çıkmaza girdiği noktada tarafların anlaşmaya varmasıyla ortaya çıkan uzlaşma anlaşmaları da politika değişimine etki eden faktörler arasına dahil edilmiştir (Sabatier ve Weible, 2007: 204).

4.3.1. Politika Merkezli ğrenme

Politika merkezli ğrenme DK'nde "politika hedeflerine ulaşılması ya da politika hedeflerinin gözden geçirilmesiyle elde edilen deneyimin ve/veya yeni bilgilerin bir sonucu olarak düşünce veya davranışsal niyetlerde meydana gelen nispeten kalıcı değişimler" olarak tanımlanmaktadır (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1999: 123). Politika merkezli öğrenmenin inançları ve politikayı değiştirme kapasitesi DK'nin ngrdėėi inanç sistemindeki seviyeye bağlıdır. Daha normatif olan derin çekirdek inançlar ve politika temelli inançlar bu noktada değişime karşı oldukça dirençlidir. İkincil inançlar ise daha dar kapsamlı olduğundan bu seviyedeki inançların değişimi için daha az kanıt yeterli olmaktadır. Sabatier rnek olarak Los Angeles'ta hava kirliliğinin nedenine ilişkin inanının bilgiye bağlı olarak daha kolay bir şekilde değişebileceğini ne sürmektedir. Politika merkezli öğrenme dışsal durumlarda meydana gelen değişimlere nispeten etkisi zamana yayılmış bir faktör olmakla birlikte on yıllık bir sürecin sonunda etkisi görülebilir (Sabatier ve Weible, 2007: 198).

4.3.2. Dışsal Etkiler ve şoklar

Köklü bir politika değişimi için tek başına yeterli olmamakla birlikte gerekli görülen diğer bir faktör dışsal etkiler ve şoklardır. Başlıca dışsal etki ve şoklar; rejim değişiklikleri, sosyoekonomik durumlardaki değişimler, diğer alt sistemlerin ıktıları gibi dinamik faktörlerde meydana gelen değişimler olabileceği gibi felaketler de olabilir. Dışsal şokların neticesinde kamuoyu gündemi değişebilir. Böylece karar vericiler ve halkın dikkati farklı yönlere çekilebilir. Bu şokların etkisiyle kaynakların yeniden dağıtılmasının değişmesi ve politika sisteminde mevcut olan karar alma katmanlarının farklılaşması neticesinde çoğunluğu elinde tutan koalisyon azınlığa düşebilir. Ayrıca dışsal şoklar baskın olan koalisyondaki bireylerin politika temelli inançlarında değişime yol açabilir (Sabatier ve Weible, 2007: 199).

4.3.3. İçsel Şoklar

DKÇ ilk ortaya çıktığında algıların ve şeytani değişim korkusunun neden olduğu önyargılardan dolayı politika alt sistemi içerisinde köklü bir değişimin olamayacağı ve köklü bir değişimin ancak dışsal bir şokla gerçekleşebileceği öngörülmekteydi. Ancak politika alt sisteminde yer alan aktörlerin neden olduğu içsel şokların varlığının ampirik çalışmalarla ortaya konmasıyla içsel şoklar çerçeveye eklemiştir. Dışsal ve içsel şokların genel olarak “odaklandırıcı olaylar” yazınından ilham alınarak ortaya çıktığını ifade eden Sabatier (2007: 204), bu olayların politika alt sistemi içerisinde ve dışarısında gerçekleşme durumuna göre sınıflandırılması yönüyle söz konusu alan yazınından farklılaştığını belirtmektedir. Birkland (1998: 54) odaklandırıcı olayları aniden ortaya çıkan ve göreceli olarak nadir olan, mantıken zararlı ya da gelecekte zarar vereceği kuvvetle muhtemel olan, zararları belirli bir coğrafi bölgeye ya da çıkar grubuna dokunan, eş zamanlı olarak hem hükümet hem de halk tarafından bilinen olaylar olarak tanımlamaktadır. Bu tanımlamaya göre odaklandırıcı olaylar kamuoyunun dikkatini çeken, politikaların zayıflıklarını, başarısızlıklarını ve ihmallerini gösteren ve politika sürecine yeni bilgileri dahil eden bir faktördür.

DKÇ’ye eklenen bu yeni kavramla politika alt sistemi içerisinde de şok bir olayın gerçekleşebileceği ve köklü bir politika değişimine yol açabileceği öngörülmüştür. Petrol politikası alt sisteminde yer alan firmaların neden olduğu petrol sızıntıları veya hava ulaşımı politikası alt sisteminde meydana gelen kazalar içsel şoklara örnek verilebilir. İçsel şoklar politika değişimine iki yolla etki edebilmektedir. Öncelikle içsel şoklar kritik siyasi kaynakların yeniden dağıtılmasına neden olabilir. Dışsal şoklarla ortak olan bu yönüyle içsel şoklar, halkın dikkatinin politika alt sistemindeki probleme odaklanmasını sağlayarak ya yeni bir kaynağın tahsisine ya da var olan kaynakların yeniden dağıtılmasına neden olarak koalisyonlar arasındaki güç dengesinin değişmesine neden olabilir. Bunun yanı sıra içsel şoklar, dışsal şoklardan farklı olarak, azınlık koalisyon içerisinde politika temelli inançları sağlamlaştırırken baskın koalisyon içerisinde politika temelli inançlardan şüphe duyulmasına neden olabilir. Böylece baskın olan koalisyon kendi politikalarının doğruluğunu sorgulamaya başlar. Bu noktada dışsal şoklar ve içsel şokların farklılığı ortaya çıkmaktadır. İçsel şoklarda

politika değişimi, politika temelli inançların sorgulanmasıyla doğrudan ilişkiliyken dışsal şoklarda politika değişimi ile politika temelli inançların değişimi arasındaki ilgi oldukça belirsizdir (Sabatier ve Weible, 2007: 205).

4.3.4. Uzlaşma Anlaşmaları

Sabatier (2007: 205) Tahoe Gölü tartışmasının anlaşmayla neticelenmesi üzerine bir politika alt sisteminde yıllardır çatışan koalisyonların belirli bir anlaşmaya vararak mevcut durumu değiştirmesi durumunun DK içerisinde yer alması gerektiği kanısına varmıştır. Herhangi bir dışsal ya da içsel şok etkisinin olmadığı durumlarda mevcut durumun anlaşma yoluyla değişmesi, uzlaşma anlaşmaları ismiyle kavramsallaştırılarak DK’de yer almıştır. Bu noktada Sabatier koalisyonlar arasındaki politika merkezli öğrenme hipotezleri ile alternatif anlaşmazlık çözümleri yazınının birleştirilmesini öngörür. Nitekim Alternatif Anlaşmazlık özümleri (AA) yazını da algısal filtrelelere sahip birey modeli ile çatışmanın dozunu artıran karşılıklı güvensizliğe atıf yapmaktadır. Hem DK hem alternatif anlaşmazlık çözümleri yazını benzer inanış ve çıkarları taşıyan bireylerin koalisyonlar çatısı altında birleşeceğini öngörür. Her iki yazında da bu bireylerin aynı bilgiyi farklı yorumlamaya eğilimli oldukları belirtilir. Bununla beraber her iki yazında da koalisyonlar karşı grubun adil bir şekilde müzakere edeceğinden ve sözlerini tutacağından şüphe duyar. Bunun da ötesinde koalisyonlar kendi çıkarlarının ve hedeflerinin karşı grup tarafından anlaşılmasına, daha da öte yasal görölmesine dair bir inançları yoktur. Her iki yazın da müzakere kurullarının oluşturulması ve anlaşmaların uygulanmasına yönelik hemen hemen aynı reçeteyi sunar.

Bir müzakerenin başlayabilmesi için her iki tarafı da rahatsız eden bir politika çıkmazının olması gerekir. Bir taraf mevcut durumdan faydalaniyor ve rahatsızlık duymuyorsa bu tarafla yapılacak müzakere zaman israfı olarak görölmektedir. Mevcut durumun devamı her iki koalisyon tarafından da kabul edilemez görölüyorsa müzakere için bir teşvik ortaya çıkabilir (Zartman, 1991: 16). Hem DK hem de alternatif anlaşmazlık çözümleri yazını, konu ile ilgili tüm paydaşların müzakereye katılımının sağlanması gerektiğini ileri sürer. Böylece dışarda kalan paydaşların müzakereyi baltalamasının önüne geçilebileceği iddia edilir (Sabatier ve Weible, 2007: 206). Sağlıklı bir müzakerenin gerçekleşebilmesi için üçüncü şart ise her iki koalisyondan temsilci olarak gelen bilim

insanlarına profesyonel normları hatırlatacak saygın ve tarafsız bir liderin olmasıdır (Bingham, 1986: 162). Bununla birlikte müzakereye katılan tüm taraflara veto yetkisinin tanınması gerekir. Ayrıca müzakere masraflarının tüm paydaşlar tarafından karşılanması gerekir. Bununla beraber DKÇ ve AAÇ yazını müzakerenin çözüm bulununcaya kadar düzenli bir şekilde devam etmesi ve karşılıklı raporlar sunulması gerektiğini ileri sürer. Müzakerenin konusu normatif meseleler değil sayısal verilerle sebep sonuç ilişkisi ortaya konulmuş konular olması gerekir. Nitekim karşı koalisyonun normatif konular hakkındaki görüşünün müzakere yoluyla değiştirilmesi oldukça zor görülmektedir (Sabatier ve Weible, 2007: 207). Müzakerenin başlangıcında taraflar birbirine şüphe ile yaklaştıklarından güvenin tesis edilmesi için tarafların birbirini dinleyeceğinin, kabul edilebilir tavizler talep edileceğinin ve verilen sözlerin tutulacağının garantisi verilmelidir. Bununla beraber taraflara sorunun çözümü için en iyi alternatifin müzakere olduğu deklare edilmelidir (Leach ve Sabatier, 2005: 494).

Şüphesiz DKÇ'nin de sınırlıkları vardır. DKÇ apaçık görünen bir meseleyi ele aldığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Kamu politikası çalışmalarına yeni başlayan birinin dahi bir politika alanında tartışmanın taraflarını kolayca tespit edebileceği iddia edilmiştir. Her ne kadar DKÇ'nde ortaya konan bazı çalışmalar sadece tartışmanın taraflarını belirtmekle yetinse de DKÇ'nin amacı daha geniş çapta uzun yıllar süren politika inançlarındaki ve politikalardaki değişimi incelemektir. Bunun ise dört yolla gerçekleşeceği öngörülmüştür; politika merkezli öğrenme, dışsal şoklar, içsel şoklar, uzlaşma anlaşmaları. Bununla beraber DKÇ politika alt sisteminde aktörlerin sahip olabileceği politika kaynaklarını ve bu kaynakları belirleyen görece sabit ve dinamik parametreleri de ortaya koymuştur (Sabatier ve Weible, 2007: 208). Bununla beraber Weible (2020: 1055), Bob Dylan'ın bir mülakatta söylediği “Şarkılar orada. O şarkılar kendi başlarına varlıklarını sürdürüyorlar ve birilerinin onları yazmaları için bekliyorlar. Eğer ben yazmasa idim bir başkası yazacaktı.” sözünden ilhamla kamu politikasının da benzer bir durumda olduğunu, dava koalisyonlarının kamu politikası sürecinde mevcut olduğunu belirtir.

DKÇ'ne yöneltilen bir diğer eleştiri ise çerçevenin sürekli revize edilmesidir. Ancak Sabatier (2007: 208) çerçevenin bahsedildiği kadar hızlı revize edilmemekle birlikte bunun

bir zayıflık değil çerçevenin bilimselliğini güçlendiren bir yönü olduğunu ileri sürmüştür. Bu nedenle çerçevedeki kavramların net olması ve hipotezlerinin yanlışlanabilir olması gerektiğini savunur. Ancak hipotezler yanlışlandığında DKÇ'nin temel prensipleri ışığında çerçevenin revize edilmesi hakkının saklı olduğunu da belirtir (Örneğin Amerikan çoğulculuğu dışında DKÇ'nin uygulanmasında sorunlar ortaya çıktığında yapılan revizyonlar).

Genel olarak DKÇ'ye baktığımızda kamu politikası sürecinin dinamik yapısına paralel olarak revizyonlara açık bir model ortaya koymuştur. Bu nedenle sadece çoğulcu liberal demokrasilere has bir çerçeve olduğuna dair eleştirilere DKÇ, modelinde gerçekleştirdiği revizyonlarla cevap verebilmiştir. Uzmanlık bilgisine önem atfetmekle beraber uzmanları bulundukları koalisyonlar içerisinde inançları ve algıları çerçevesinde değerlendirerek kamu politikasındaki yukarıdan aşağı ve aşağıdan yukarı modelleri sentezleme yoluna gitmiş ve iki modelin de güçlü yanlarını kendi modelinde uygulamaya çalışmıştır (Çiner ve Altınışık, 2019: 412). Bu noktada düşünce kuruluşları DKÇ modelinde ele alındığında kamu politikası sürecinde sadece rasyonel analizler üreten kuruluşlar olmaktan ziyade içinde bulunduğu koalisyonun bir üyesi olarak ele alınmaktadır. Bu noktada ilerleyen bölümde Türkiye'de kamu politikasının genel durumu ve süreçte yer alan aktörlerin Türkiye özelindeki durumları ele alındıktan sonra düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışı ve gelişimi ele alınacak ve Türkiye'deki serüveni anlatılacaktır. Son bölümde ise belirlenen örneklemdeki düşünce kuruluşları DKÇ modelinde incelenecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU POLİTİKASI VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI

Bu bölümde öncelikle kamu politikası alanının Türkiye'deki gelişimi incelenecek, sonrasında Türkiye özelinde kamu politikası sürecinde yer alan aktörlerin süreçteki fonksiyonlarına değinilecektir. Bu noktada DKÇ'de dışsal şoklar içerisinde yer alan sistem değişikliğine ve Türkiye'de kamu politikası sürecine olan etkisine değinilecektir. İlerleyen bölümlerde ise kamu politikası aktörlerinden düşünce kuruluşlarının dünyadaki ve Türkiye'deki gelişimi anlatılacaktır.

1. Türkiye'de Kamu Politikası

Kamu politikası bir disiplin olarak İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD'de ortaya çıksa da karar alıcılara tavsiyelerde bulunma sanatı olarak daha eskilere dayanmaktadır (Radin, 2000: 11). Bu anlamda Türkiye'de karar vericilere tavsiye niteliğinde pek çok tarihi metne rastlanmaktadır. Bu metinler her ne kadar bugünkü anlamda kamu politikası disiplini çerçevesine girmese de kamu politikası belgeleri olarak alana ışık tutan bilgileri barındırmaktadır (Yıldız, 2011). Bu kamu politikası belgeleri kamusal sorunların belirlenmesi ve çözüm üretilmesi noktasında büyük katkılar sağlamış olmakla birlikte modern anlamda bir kamu politikası analizi olmaktan uzaktırlar. Nitekim kamu politikası analizinin en belirgin ayırt edici özelliği olan sistematik veri toplama ve bilimsel analize tabi tutma işlemleri bu belgelerde görünmemektedir (Yıldız, Babaoğlu ve Şahin, 2016: 154).

Modern anlamda kamu politikası analizinin Türkiye'de kamu politikası yapımında ne derecede uygulandığı tartışmalı bir konudur. Türkiye'de belirli bir sistematik içerisinde ve kurumsallaşmış bir politika yapma ve uygulama süreci tam olarak geliştirilememiştir. Uzman görüşlerine başvurulduğu durumlar olmakla birlikte bu başvurular belirli bir sistematik içerisinde gerçekleşmemektedir (TÜBA, 2005: 19). Ancak Türkiye'de bir disiplin olarak kamu politikasına olan ilgi 2000'li yıllardan sonra kayda değer bir artış göstermiştir (Köseoğlu, 2013: 19). Bu tarihe kadar kamu politikaları analizinin Türkiye'de yaygınlaşması

adına beş fırsat penceresi açıldığını öne süren Akdoğan (2011), bu fırsat pencerelerini şu şekilde sıralamıştır;

1. John Dewey'in eğitim politikaları için bir rapor hazırlaması adına Türkiye'ye davet edilmesi
2. 1950-1965 yılları arasında yabancı ülkelerden gelen ve sosyal bilimler alanında çalışan bilim adamlarının çalışmaları
3. 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatının kurulması ve ulusal plan sistemine geçilmesi
4. 1975 yılında Yöneylem Araştırmaları Derneği'nin kurulması
5. 2002 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun yasalaşması

Bu fırsat pencereleri tam olarak değerlendirilemese de (Akdoğan, 2011) son yıllarda kamu politikası disiplinine araştırmacıların ilgisi artmaktadır. Bu artışta elbette Türkiye'nin AB üyelik sürecinin, Yeni Kamu Yönetimi anlayışının, düşünce kuruluşları ve analizler gerçekleştiren kuruluşların sayıca artmasının, yurtdışında eğitim gören akademisyenlerin kamu politikaları derslerini müfredata eklemelerinin etkisi yadsınamaz (Köseoğlu, 2013: 31). Ancak Çiner (2020) Türkiye'deki kamu politikası çalışmalarının disipliner bağımlılık ve aktarmacılık ile malul olduğunu belirtmiştir. Bununla beraber uygulamaya yönelik bir disiplin olan kamu politikaları analizinin Türkiye'de karar vericiler tarafından yeteri kadar ilgi görmediği gözlenmektedir. Her ne kadar Türkiye'de kamu politikaları noktasında danışmanlık görevinde bulunan strateji birimleri, müşavir ve uzman kadroları bulunsa da bu makamların kamu politikaları danışmanlığı noktasında değil kadro fazlası ya da pasif göreve alınmak istenen personelin atandığı birimler olarak görülmektedir. Bunun yanı sıra hükümete yakın isimlerin istisnai memurluk kadrosu içerisinde bulunan bu kadrolara atandığı da görülmektedir (Eryılmaz, 2013: 385).

Akdoğan'ın (2011) bahsettiği fırsat pencereleri tam olarak değerlendirilemese de Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde politika kurulları ve ofislerin kurulmasıyla politika analizi bakımından yeni bir fırsat penceresi daha açılmıştır. Ancak henüz politika kurullarının

görev tanımı ve bakanlıklarla olan ilişkisi tam olarak net değildir. Böyle olmakla birlikte kamu politikası araştırmaları, politika kurullarının kurumsallaşmasında önemlidir (Şahin, 2020: 144). Zira politika kurullarının ve ofislerin görevleri sayılırken politika analizi gerçekleştirmek görevleri arasından sayılmıştır. Akman (2019: 48) bu kurumların görevlerini tam olarak ifa edebilirlerse ülke açısından önemli bir kazanım elde edeceğini öngörmektedir. Ancak Orhan (2018: 134) “*gerçeklik ötesi*” dönemde politika sürecinde uzmanların Türkiye’de “*gömülü uzmanlar (embedded expert)*” olduklarını ileri sürmektedir. Buradan hareketle bu kurulların politika sürecinde ne derece bilimsel öneriler sunacağı ve politika analizinin süreçte yer bulup bulamayacağı tartışmalı bir konudur.

1.1. Türkiye’de Kamu Politikası Aktörleri

Küreselleşme ile birlikte pek çok ulus devlette olduğu gibi Türkiye’de de kamu politikası süreci daha karmaşık ve çok katmanlı – çok aktörlü bir hale gelmiştir. Özellikle Türkiye’nin devletçi politikaları terk etmeye başladığı 1980 sonrası dönemde kamu politikası sürecinde etkin olmaya başlayan aktörlerin sayısında artış meydana gelmiştir. Geleneksel olarak yukarıdan aşağıya bir kamu politikasına sahip olan Türkiye (Çevik, 2013: 271), küreselleşmenin getirdiği yeni kamu yönetimi ve yönetim kavramlarıyla politika yapım sürecine daha fazla aktörün katıldığı bir ülke olma yolunda ilerlemektedir. Bununla beraber pek çok politika alanında halen yukarıdan aşağıya bir model takip edildiği, katılımcıların genelde fikir alma aşamasında etkili olduğu gözlenmektedir (TÜBA, 2005: 63).

1.1.1. Resmi Aktörler

Türkiye’de kamu politikasının yapım süreci, yasamanın getirdiği yasa teklifleri ile başlatılır. Ancak 2017’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte yürütme de pek çok noktada yasamanın ortaya koyduğu kanunlara paralel olarak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi adı altında politika yapım sürecini başlatabilmektedir. Yargı ise ortaya konan politikaların anayasaya uygunluğunu denetlemekte ve uygulamada ortaya çıkan ihtilaflara çözüm üretmekte görev almaktadır.

1.1.1.1. Yasama

Yasama bazı ülkelerde iki meclisli olarak yer alırken⁴ ülkemizde 1982 Anayasası ile sadece temsilcilerin bulunduğu TBMM yer almaktadır. 16 Nisan 2017 yılında yapılan anayasa referandumuna kadar parlamenter sisteme sahip olan Türkiye, yapılan bu referandumda değişikliğin kabul edilmesi ve 9 Temmuz 2018 tarihli 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümlerinin uygulanmaya başlamasıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Böylece milletvekili seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimleri birbirinden ayrılmış, hükümet kurma yetkisi meclisten alınmıştır. Böylece yasama ve yürütmenin kamu politikası sürecindeki rolleri ve ilişkileri değişmiştir.

Anayasanın 87'nci maddesinde TBMM'nin yetkileri ve görevleri *“kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve yerine getirmektir”*. Anayasanın 88'inci maddesinde yapılan değişiklikle eskiden Bakanlar kurulunu da kapsayan kanun teklifi verme yetkisi sadece milletvekillerine verilmiştir. 89'uncu maddede yapılan değişiklik ile de Cumhurbaşkanı'nın veto ettiği yasa tasarılarının Meclis'in salt çoğunluğu tarafından kabul edilmesi halinde Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanacağı hükmü getirilmiştir. Yapılan bu değişikliklerle yasama ve yürütme arasındaki ayırım net bir şekilde ortaya konarken Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen yasa tasarısının yayımlanabilmesinin nitelikli çoğunluk şartına bağlanması yasama erki açısından aleyhte bir durum olarak görülmektedir.

Anayasada yapılan değişikliklerden biri de yasamanın yürütme üzerindeki denetim yetkisinde olmuştur. Anayasanın 98'inci maddesinde yapılan değişiklik ve 99, 110 ve 111'inci maddelerinin ilga edilmesi ile Meclis'in yürütme üzerindeki denetim yetkisi önemli oranda kısıtlanmış, sadece Meclis Soruşturması yetkisi elinde kalmıştır. Parlamenter

⁴ 1960 Anayasası ile Türkiye'de de iki meclisli bir yapı mevcuttu.

sistemde yer alan gen soru ve güvenoyu uygulamaları, Cumhurbaşkanlığı kabinesinin doğrudan halka karşı sorumlu olduğu öne sürülerek kaldırılmıştır (Güler, 2018: 312). Yapılan bu değişiklikler Avrupa Komisyonu 2019 Türkiye Raporunda ele alınmış, gücün yürütmenin elinde toplanması nedeniyle eleştirilmiştir (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, 2019).

Kamu politikası sürecinde meclis komisyonları, meclisin görevini yerine getirmesinde önemli bir yere sahiptir. Hatta komisyonlar “*yasamanın mutfağı*” olarak addedilmektedir (Bakırcı, 2016: 179). Oldukça fazla sayıda konu üzerinde tartışması ve kanun hazırlaması gereken meclisin tüm bu alanlarda inceleme için yeterli zamanı bulunmamaktadır. Bu noktada komisyonlar önemli görevler üstlenmektedir. Komisyonlar, Genel Kurul adına çalışmak üzere kurulan ve belirli sayıda milletvekilinden oluşan kurullardır. TBMM’de kurulan komisyonlar yasal açıdan bakıldığında Anayasa gereği kurulan komisyonlar, İçtüzük gereği kurulan komisyonlar ve yasa gereği kurulan komisyonlar mevcuttur. Bununla birlikte sürekli komisyonlar ve geçici komisyonlar mevcuttur. Sürekli komisyonlar bakanlıklara paralel olarak kurulmaktadır ve ilgilendikleri alanda ihtisaslaşmışlardır. Komisyon toplantılarına hükümet temsilcisinin katılması gerekir. STK’ların katılımı ise herhangi bir hükme bağlanmamıştır. STK’ların katılımı komisyon başkanının inisiyatifine bırakılmıştır.

1.1.1.2. Yürütme

Türkiye’de 2017 yılında yapılan referandumla başkanlık sisteminin bir versiyonu olan Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir. Yasama aktörünün anlatıldığı bölümde değinildiği üzere geçilen yeni sistemle yürütme, yasama üzerinde önemli bir etkiye sahip olmakla beraber yasamanın yürütmeyi denetleme mekanizmaları sağlıklı olarak kurulamamıştır. Kamusal sorunlara daha etkin yanıt verebilmek (Bülbül, 2017) adına anayasada yapılan bu değişikliklerden birisi olan Cumhurbaşkanlığı tarafından kararname yayınlama yetkisinin (Anayasa madde 104) yasamanın alanına müdahale olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir. Ancak Bülbül (2017) kararname çıkarma yetkisinin, bakanlıkların ve kamu tüzel kişiliklerinin tüzük ve yönetmelik çıkarma yetkileriyle eşdeğer bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle birlikte Cumhurbaşkanlığına bağlı dört

ofis ve dokuz politika kurulu kamu politikası sürecine aktör olarak katılmışlardır. Ofisler Cumhurbaşkanına çeşitli bilgi, analiz ve raporlar hazırlarken politika kurulları ise uzun vadeli politikalar ve stratejiler geliştirmekle sorumludurlar. Ayrıca bakanlıklardaki müsteşar makamları kaldırılarak yerine bakan yardımcılarının atanması bürokrasinin daha edilgen bir hal almasına neden olmuştur (Akman, 2019).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin getirdiği en önemli değişikliklerden biri de bakanların meclisten güvenoyu almadan doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmasıdır. Parlamenter sistemde meclis onayıyla göreve gelen hükümet üyeleri artık doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve ona karşı sorumlu olmaktadır. Bununla beraber meclis üyesi kişilerin bakan olarak atanması durumunda milletvekilliği makamını bırakması gerekmektedir. Ayrıca bakanlar yasa teklifinde de bulunamamaktadırlar. Böylece yasama ve yürütme arasındaki çizgi net bir şekilde ortaya konmuştur. Önceki sistemde olduğu gibi bu yeni sistemde de bakanlar sorumluluğundaki bakanlığın ve kamu hizmetlerinin en üst hiyerarşik amiri olma sıfatını devam ettirmektedir. Ancak eski sistemde kolektif karar alma mekanizması olan Bakanlar Kurulu'nun kaldırılmasıyla bakanların Cumhurbaşkanının aldığı kararlarda resmi bir yetkisi kalmamıştır (Bölükbaşı, 2020: 66). Önceki sistemde Bakanlar Kurulu yürütme organının siyasi yönden sorumluluk taşıyan kanadı (Eryılmaz, 2013: 141) iken yeni sistemde bu makam Cumhurbaşkanlığı makamı olmuştur.

Devlet sistemi olarak üniter bir yapıya sahip olan Türkiye'de yerel yönetimler büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve köylerden oluşmaktadır. Anayasa'nın 127'nci maddesinde yer alan "*Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir*" fıkrası uyarınca yerel yönetimler merkezi idarenin vesayetindedir. Yerel yönetimin aktörlerinden büyükşehir belediyelerinin ve belediyelerin daha etkin olduğu ileri sürülmektedir. İl özel idareleri ve köy ise gerek bütçe ve gerekse örgütsel kapasite bakımından zayıf görünmektedir. Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler yerel yönetimlerde kapasite olarak daha etkin olabilmektedirler. Ancak 6360 sayılı kanunla valiliğe bağlı olarak

kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ile büyükşehir belediyeleri üzerinde de merkezi yönetimin vesayet yetkisi artırılmaya çalışılmaktadır (Önez Çetin, 2015: 258).

Yürütmenin atanmış aktörleri olan bürokrasi Türk idari tarihinde önemli bir konuma sahiptir. Türk bürokrasisi her ne kadar Cumhuriyet inkılabının gerçekleşmesiyle farklı bir yapıya bürünse de Osmanlı Devleti'nden miras olarak kalan bazı özellikleri barındırmaktadır. Osmanlı'da bürokrasi padişahın yetkilerini kısıtlayan ıslahatlarda öncü olmakla birlikte kısıtlanan bu yetkiler halka indirgenmemiş, bürokrasinin uhdesine tevdi edilmiştir. Bu nedenle bürokrasi siyasal işlevler de üstlenmeye başlamıştır. Osmanlı bürokrasisinde yer alan bu özellikler Cumhuriyet dönemine de intikal etmiştir. Nitekim devrimlerin uygulanmasında, yeni yapıların ve kurumların kurulmasında bürokrasi aktif rol almıştır. Tek parti rejiminden sonraki dönemlerde de bürokrasi, özellikle askeri bürokrasi, siyaseti dizayn etmede etkili bir faktör olarak yer almıştır (Eryılmaz, 2013, ss. 331–333). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin en önemli etkenlerinden biri olan bu durum bu sisteme geçiş için sürekli bir söylem olarak yer aldı⁵. Bu nedenle öncelikle henüz Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmeden önce bürokrasinin etkisini azaltmak için müşavirliklerin yanında bakan yardımcılığı kadrosu ihdas edildi. Hiyerarşik olarak hangi konumda olduğu tartışmalı olan bu makama atama müşterek kararname ile yapılmakta idi (Dik, 2013). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildiğinde ise 703 sayılı KHK'nın 32'nci maddesi ile müsteşarlıklar tamamen kaldırıldı. Böylece Cumhurbaşkanı hükümetin başı olmakla birlikte bürokrasinin azaltılması ve ara kademelerin kaldırılmasıyla doğrudan idarenin de başı olma konumuna gelmiştir (Duman, 2019: 540). Hükümetin bürokrasi üzerindeki etkisi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile oldukça artmasına rağmen bürokrasiyle ilgili şikayetleri henüz nihayete ermiş değildir⁶.

⁵ Bu söylemlerin gündeme geldiği internet gazetesi haberleri:

<https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/erdogan-burokratik-oligarsi-bizi-parmaginda-oylatiyor-151834>
<https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/37391/burokratik-oligarsi-ulkelerin-felaketidir.html>

⁶ Cumhurbaşkanı'nın bürokrasi ile ilgili sözlerini içeren 2022 tarihli gazete haberi:

<https://t24.com.tr/haber/erdogan-dan-burokrasiden-sikayetci-olan-akp-li-milletvekillere-biz-engelleri-yika-yika-geldik-gerekirse-siz-de-yikacaksiniz,1021700>

1.1.1.3. Yargı

Türkiye’de yargı sistemi Kıta Avrupası sistemine paralel olarak adli ve idari yargıdan oluşmaktadır. Ayrıca kanunların Anayasaya uygunluğunu denetlemek adına Anayasa Mahkemesi mevcuttur. Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri ve İdare Mahkemeleri idarenin kararlarına ve icraatlarına yapılan itirazların görüşüldüğü makamlar olarak kamu politikası sürecinde yaptıkları içtihatlar ile etkili olmaktadır. Sayıştay’ın ise yargı erki içerisinde yer alıp almadığı tartışmalı bir konudur. 1961 Anayasası yürütme içerisinde değerlendirilen Sayıştay, 1982 Anayasası’nda yargı bölümünde düzenlenmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi 1991 tarihli kararında Sayıştay’ı TBMM adına denetim yapan “kendine özgü anayasal bir kurum” olarak nitelendirmiş ve yargı erki içerisine dahil etmemiştir (Erdem, 2016: 376). Adli yargı kolu her ne kadar doğrudan kamu politikası sürecinde yer almasa da verdikleri kararlarla ortaya konan kanunların uygulanışı ile ilgili önemli kararlara imza atmaktadırlar. Kararları sıklıkla yargı vesayeti tartışmalarına yol açan Anayasa Mahkemesi de Türkiye siyasal tarihinde parti kapatma davalarında ve yasama usulüne yapılan itirazlarda kritik kararlara imza atarak kamu politikası sürecinde önemli bir aktör olarak öne çıkmıştır.

1.1.2. Gayri Resmi Aktörler

Türkiye’de gayri resmi aktörlerin politika yapım sürecine katılımı 1980’li yıllara kadar oldukça kısıtlı idi. Ancak AB üyelik sürecinin ivme kazanması ve Yeni Kamu Yönetimi anlayışının yaygınlaşmasıyla gayri resmi aktörlerin politika yapım sürecine katılımları daha görünür hale gelmiştir. Yine de bu katılım genellikle danışma ve bilgi aşamasında kalmakta ve daha ileri seviye işbirlikleri için resmi aktörlerin çok istekli olmadıkları gözlemlenmektedir (Ayata ve Karan, 2015). Yine de gayri resmi aktörler Türk siyasal hayatı içerisinde karar alma sürecine müdahil olmada farklı yollar takip edebilmekte ve bu çerçevede resmi aktörlerle iş birliği içerisine girebilmektedirler.

1.1.2.1. Vatandaşlar

Kamu politikasının hedef kitlesi olan vatandaşlar aynı zamanda kamu politikalarının önesi de olmaktadır. Ancak ilk bölümde de kamu politikası aktörlerinde vatandaşlar başlığında belirtildiği üzere vatandaşların kamu politikaları üzerinde doğrudan bir etkisi

sadece doğrudan demokrasilerde mümkün olabilmektedir. Günümüz temsili demokrasilerinde ancak seçimler vasıtasıyla vatandaşlar kamu politikası sürecine dâhil olabilmektedirler. Ancak katılımcı demokrasi uygulamaları ile vatandaşlar seçim haricinde de kamu politikası sürecine dâhil olma imkânı bulabilmektedirler. Ancak Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ve özellikle Ortadoğu ülkelerinde katılımcı yollar genel olarak vatandaşlara kapalıdır. Bu nedenle bireyler isteklerini kabul ettirmek için olağan katılım yolları dışındaki yollara başvurmak zorunda kalmaktadırlar (Dursun, 2014: 240). Böyle olmakla birlikte teknolojinin sağladığı imkanlarla iletişim araçlarının ve sosyal ağların yaygınlaşmasıyla vatandaşlar kamu politikası sürecinde daha etkin olma fırsatına sahip olabilmektedirler. Sosyal medya üzerinden gündem oluşturarak ve gündemi takip ederek kamu politikası sürecinde daha aktif bir role sahip olabilmektedirler (Nacak, 2015: 110).

1.1.2.2. Siyasi Partiler

Türkiye’de siyasi partiler, Osmanlı’da Batılılaşma hareketinin başlaması ile ortaya çıkmaya başlamıştır. Osmanlı Devleti’nde meşruti yönetime geçiş için mücadele veren Yeni Osmanlılar Cemiyeti her ne kadar modern anlamda bir parti olmasa da Meşrutiyet yönetiminin kurulmasında fikirleri etkili olmuş siyasi bir topluluktur. Osmanlı döneminde partilerin ortaya çıkışında ikinci önemli bir gelişme ise önceleri İttihat-ı Osmani Cemiyeti olarak kurulan ve daha sonra İttihat ve Terakki Cemiyeti adını alan siyasi topluluktur. II. Meşrutiyet’in ilanından sonra parti hüviyetine kavuşan bu parti, Birinci Dünya Savaşı’na kadar yönetimi elinde bulundurmuştur. Bu parti ve Hürriyet ve İtilaf Fırkası haricinde kayda değer başka partiler Osmanlı döneminde ortaya çıkmamıştır (Dursun, 2014: 278). Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan sonra ise Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk cemiyetinin parti haline dönüşmesiyle Halk partisi kurulmuştur. 1950 yılına kadar tek parti olarak devam eden parti daha sonra Cumhuriyet Halk Partisi adını almıştır. Tek parti rejimi döneminde başka siyasal partiler kurulsada uzun ömürlü olmamışlardır. 1950’de gerçek anlamda ilk çok partili seçimin yapılmasıyla başka partiler de siyasi hayata katılmışlardır. Bunlardan tek başına iktidara gelen Demokrat Parti 1960 yılına kadar hükümette yer almıştır. Bu dönemde CHP ve DP’nin dışında partiler var olsa da çok etkin olamamışlardır. 1960 darbesinden sonra

DP'nin kapatılmasıyla yeni partiler Demokrat Parti'nin mirasçısı olduklarını iddia etseler de genel olarak Adalet Partisi Demokrat Parti'nin mirasçısı olarak görülmüştür.

1960'lı yıllardan sonra 2002 yılına kadar Türkiye'de genel olarak koalisyon hükümetleri yer almıştır. Askerî bürokrasinin etkin olması, toplumsal çatışmalar ve ekonomik krizler nedeniyle bu dönemde partiler politika sürecinde çok etkin olamamışlardır. Ancak 1983 seçimleriyle tek başına iktidar olan Anavatan Partisi döneminde partinin sahip olduğu liberal görüş politikaları etkilese de 1980 Askerî Darbesinin etkileri bu dönemde de etkisini sürdürmüştür. 90'lı yıllarda ise yine koalisyon hükümetleri yer almıştır. 2002 yılında tek başına iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi seçimle iş başına gelerek tek başına iktidarda en uzun süre kalan parti olmuştur. Bu dönemde siyasal sistemde önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Öncelikle 2007 yılında yapılan Anayasa Referandumu ile Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi sağlanmıştır. Bu değişiklik Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin bir ön adımı olmuştur. Nitekim 2017 yılında yapılan referandum ile de başkanlık sistemine benzeyen bu sisteme geçilmiştir. Partiler açısından en önemli değişiklik ise 2018 yılında gerçekleşen ve seçim öncesinde partilerin ittifak kurmasını sağlayan yasanın çıkarılmasıdır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce de partiler seçim ittifakları kurmaktaydı ancak hukuki bir niteliğe sahip değildi. Yapılan değişiklikle birlikte seçim ittifakları siyasetin seyrini ve niteliğini önemli ölçüde etkilemiştir (Savut, 2020: 40). Kurulan ittifaklar sadece seçimle sınırlı kalmamış, politika sürecinde de ittifak partilerinin ortak hareket ettikleri gözlemlenmiştir (Gündoğmuş, 2021: 37). Ancak bu ittifakların bir noktada zorunluluk olmasından (Savut, 2020) dolayı AKP'nin, sistem değişikliğine öncülük eden parti olmasına rağmen, özellikle Cumhurbaşkanlığı seçiminde gerekli olan %50+1 oy oranından dolayı parti ittifaklarından rahatsız olduğu gözlemlenmektedir (Ordu, 2021). Bu noktada Rose'un (Rose, 1980: 153) da belirttiği gibi, siyasi partiler siyasi bir hareketi başlatma noktasında önemli bir role sahiptirler. Ancak hareketin yönünü tayin eden etmenleri partilerden ziyade başka yerlerde aramak gerekir.

1.1.2.3. Çıkar Grupları ve Sivil Toplum Kuruluşları

Türkiye’de devlet ile sivil toplum arasındaki ilişkiyi anlamak için Osmanlı döneminden başlayarak Cumhuriyet ile devam eden Batılılaşma hareketini incelemek gerekir. Nitekim Batı modelinde bir sivil toplum örgütlenme modeline yirminci yüzyılın başında rastlanılmaktadır. Ancak sivil toplumu siyasal alanın dışında bir alan olarak tanımlarsak Osmanlı’da vakıflar, ahilik teşkilatı ve loncalar kendilerine has tarihsel geçmişi ile önemli bir yeri haizdirler (İçduygu ve diğerleri, 2011: 55). Batılı anlamda dernek tipi yapılanmalar ise II. Meşrutiyet döneminde ortaya çıkmaya başlamış ve 3 Ağustos 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu ile birlikte bu yapılar hukuki bir zemin kazanmıştır. Geleneksel olarak var olan tarikatlar ve vakıflar ise Cumhuriyet’e kadar aynı düzende devam etmiştir. İzin almadan kurulma yetkisi verilen cemiyetler sadece hükümete bildirimde bulunmakla yükümlü kılınmıştır. Cemiyetlerin kurulması kanunla kolaylaştırılsa da daha sonra tek parti döneminde de görüleceği üzere İttihat ve Terakki Partisi cemiyetler üzerinde vesayet kurmaya çalışmıştır. Bu nedenle çoğu cemiyet ya kanun maddesinde yer alan ve kapatma nedeni olan bölücülük ile suçlanarak kapatılmış ya da gelişme ortamı bulamadığından kendiliğinden kapanmıştır (Hatemi, 1985: 202). Cumhuriyet’in ilk yıllarında ise halkın çoğunluğunun kırsalda yaşaması ve tek parti rejiminin merkezi otoriter devlet anlayışından dolayı tabandan gelen bir sivil toplum örgütlenmesinden bahsedilememektedir. 1950 yılında çok partili hayata geçiş ve sanayileşmenin artmasıyla sivil toplum örgütlenmelerinde bir artış görünse de Demokrat Parti’nin otoriter devlet anlayışını sürdürmesi nedeniyle çok defa sivil toplum örgütlenmelerine engel oluşturan uygulamalara rastlanılmıştır. 1960, 1971 ve 1980 askeri darbeleri de güdük kalan sivil örgütlenme çabalarına ket vurmuştur. 90’lı yıllarda askeri vesayetin etkilerinin azalması ve küreselleşmenin etkisiyle sivil toplum faaliyetlerinde artış olmakla birlikte asıl ivme 2004 yılında Türkiye’nin Kopenhag siyasi kriterlerini karşıladığına karar verilmesiyle kazanılmıştır (İçduygu ve diğerleri, 2011, ss. 55–58). Ancak yine de sivil toplumun Türkiye’de tam anlamıyla bir özerklik alanı kazanamadığı, elde ettiği kazanımların hassas dengelere bağlı olduğu gözlenmektedir.

Mardin (1983: 1922) Türkiye’de sivil toplum anlayışının gelişmemesinde, sivil toplum kavramının Türkiye’ye “*havadan*” gelmesinin, Avrupa’da sivil topluma “*yataklık*”

eden olayların Türkiye’de gerçekleşmemesinin etkisi olduğunu belirtir. Belge (1983: 1920) ise Türkiye’de sivil toplumun Batı’daki gibi kendi özerklik alanını oluşturmamasından ziyade devlet tarafından yasalarla bir özerklik verilmesi yolunun tercih edildiğini belirtir. Bu yolun ise “sivil toplum” yerine “bürokratik toplumu” netice verdiğini belirtir. Sonuç olarak Belge’nin de belirttiği üzere *“Sivil toplum” modeli, uzun süre boyunca Batılaşmacı yönetici kadroların ideali olmakla birlikte, onun ortaya çıkması için topluma verilmesi gereken özerklik de tehlikeli görülmüş ve sonuç olarak “sivil toplum” yapıları Türkiye’de ancak kısmen yerleşebilmiştir”*.

Günümüz Türkiye’inde çıkar grubu olarak nitelendirilebilecek hükümet dışı aktörler yasal olarak vakıf, dernek, sendika, meslek odaları ve kooperatifler şeklinde tezahür etmektedirler. 5253 sayılı Dernekler Kanunu’nda dernek *“Kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları”* olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca kanunda belirtildiği üzere dernekler *“kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşlarıyla ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere girişim, hareket ve benzeri adlarla oluşturdukları tüzel kişiliği bulunmayan geçici nitelikteki birliktelikler”* olarak tanımlanan platformlar oluşturabilirler. Bunun yanı sıra ilgi alanları ortak olan dernekler tüzel kişiliği haiz federasyonlar ve bu federasyonlar da bir üst kuruluş olan konfederasyon oluşturabilirler. Ayrıca kanunla *“Dernekler, yıl sonu itibarıyla faaliyetlerini, gelir ve gider işlemlerinin sonuçlarını düzenleyecekleri beyanname ile her yıl Nisan ayı sonuna kadar mülkî idare amirliğine vermekle yükümlü”* tutulmuşlardır.

Derneklerin denetimi, *“gerekli görülen hallerde, derneklerin tüzüklerinde gösterilen amaçlar doğrultusunda faaliyet gösterip göstermedikleri, defterlerini ve kayıtlarını mevzuata uygun olarak tutup tutmadıkları İçişleri Bakanı veya mülkî idare amiri tarafından kamu görevlilerine”* yaptırılabilir. *“Bu denetimlerin, yapılacak risk değerlendirmelerine göre üç yılı geçmeyecek şekilde her yıl yapılması esastır. Bu denetimlerde kolluk kuvveti mensupları görevlendirilemez”*. Derneklerin yardım toplama hususunda 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu’na tabi olmakla birlikte Dernekler Kanunu’nda *“Dernekler, tüzüklerinde gösterilen*

amaçları gerçekleştirmek üzere, benzer amaçlı derneklerden, siyasi partilerden, işçi ve işveren sendikalarından ve meslekî kuruluşlardan maddî yardım alabilir ve adı geçen kurumlara (siyasi partiler hariç) maddî yardımda bulunabilirler” maddesi yer almaktadır. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanı tarafından Kamu Yararına Çalışan Dernekler statüsü verilen dernekler birtakım avantajlara sahip olmaktadır. Öncelikle bu derneklere “makbuz karşılığında yapılan bağış ve yardımların toplamının o yıla ait beyan edilen gelirin/kurum kazancının %5’ine kadar olan kısmı bağış yapan gerçek kişi veya kurum tarafından beyannamede vergi matrahından indirim konusu yapılabilir”. Bağışçılara sağlanan bu avantajla bu statüyü kazanan derneklere bağış yapılması teşvik edilmektedir. Ayrıca bu statüdeki dernekler harç, KDV muafiyeti, resmi plaka tahsisi gibi birtakım avantajlardan da faydalanabilmektedir. Bununla birlikte Bakanlar Kurulu kararıyla izinsiz yardım toplama hakkına da sahip olabilmektedirler.

Vakıflar ise 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nda “gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları” olarak tanımlanmaktadır. Vergi muafiyetine sahip olan vakıflar, kamu yararına çalışan dernekler gibi birtakım avantajlara sahip olabilmektedir. Derneklerden farklı olarak vakıfların denetimi Vakıflar Genel Müdürlüğünce yapılmaktadır. Vakıfların kuruluş şekli ise Medeni Kanun’da şu şekilde belirtilmiştir: “Vakıf kurma iradesi, resmî senetle veya ölüme bağlı tasarrufla açıklanır. Vakıf, yerleşim yeri mahkemesi nezdinde tutulan sicile tescil ile tüzel kişilik kazanır. Resmî senetle vakıf kurma işleminin temsilci aracılığıyla yapılması, temsil yetkisinin noterlikçe düzenlenmiş bir belgeyle verilmiş olmasına ve bu belgede vakfın amacı ile özgülenecek mal ve hakların belirlenmiş bulunmasına bağlıdır. Mahkemeye başvurma, resmî senet düzenlenmiş ise vakfeden tarafından; vakıf ölüme bağlı tasarrufa dayanıyorsa ilgililerin veya vasiyetnameyi açan sulh hâkiminin bildirimi üzerine ya da Vakıflar Genel Müdürlüğünce re’sen yapılır. Başvurulan mahkeme, mal ve hakların korunması için gerekli önlemleri re’sen alır”. Kuruluş, denetim ve ilgili olduğu resmi birim gibi bazı farklılıklar olsa da faaliyet alanında ve uygulamada dernek ve vakıflar arasında büyük benzerlikler vardır (İçduygu ve diğerleri, 2011: 62).

Türkiye’de önemli bir sivil toplum kolu da ticaret ve sanayi odaları ile borsa birlikleridir. Bu birlikler 1950 tarihinde çıkarılan 5590 sayılı kanun ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) çatısı altında toplanmıştır. 2004 yılında 5174 sayılı kanunla 5590 sayılı kanun ilga edilerek odalar ve borsalar kanunu yenilenmiştir. Kanunda TOBB, *“odalar ve borsalar arasındaki birlik ve dayanışmayı temin etmek, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, oda ve borsa mensuplarının meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, bunların birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere, meslek disiplini ve ahlâkını korumak, ülkenin kalkınması, ekonominin gelişmesi için gerekli çalışmaları yapmak ve bu Kanunda belirtilen hizmetleri yerine getirmek amacıyla kurulan, tüzel kişiliğe sahip, kamu kurumu niteliğinde meslek üst kuruluşu”* olarak tanımlanmıştır. Bu noktada odalar ve borsalar ile TOBB yarı resmi örgütler olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle sivil toplum kuruluşu olarak değerlendirilmediği çalışmalar mevcuttur (İçduygu ve diğerleri, 2011: 63).

Burada 1971’de kurulan Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) ile TOBB arasındaki rekabete dikkat çekmek gerektir. TÜSİAD tartışmasız sivil toplum olarak nitelendirilen ve dernek kategorisinde yer alan bir aktördür. TÜSİAD’ın üyeleri aynı zamanda TOBB’da da yer almaktadırlar. Ancak TÜSİAD’ı kuran kadro, TOBB’un aksine, açık ekonomiyi savunmaları, ekonomide sahip oldukları ağırlığa rağmen TOBB’da üye sayısı bakımından yeterli çoğunluğu sağlayamamalarından ötürü kararlarda etkin olamamaları gibi nedenlerle kendi çıkarlarını daha rahat ifade edebilecekleri bir dernek kurma kararı almışlardır (Alkan, 1998: 136). Üye profili olarak elit bir portre çizen TÜSİAD’ın üye sayısı çok olmamakla birlikte ekonomideki etkinlikleri yüksek düzeydedir (Alkan, 1998: 144). Bu noktada kendilerini iş dünyasının temsilcisi olarak görmekte ve ekonomideki ağırlıklarını sık sık ön plana çıkarmaktadırlar⁷. Ancak TÜSİAD bu tutumuyla 1982 Anayasasının resmi unvanı olmayan kuruluşların politikaya karışmasını yasaklayan hükümlerini ihlal etmekle itham edilmiştir (Arat, 2014: 135). Her ne kadar TÜSİAD

⁷ TÜSİAD internet sitesinde (www.tusiad.org, 2021) “hakkımızda” kısmında dernek hakkında bilgi verirken ekonomik ağırlığına uzun uzadıya yer vermekle birlikte bu bilgilere “temsil yeteneği” başlığı altında yer vermektedir.

ekonomik ağırlığını iş dünyasını temsil etmede bir argüman olarak kullansa da TOBB kendini tüm iş adamlarını temsil eden remi bir üst kuruluş olarak görmektedir. Bu durum iş adamları kuruluşlarının birbirine karşı çatışmacı bir tutum sergilediğini göstermektedir (Alkan, 1998: 473).

Türkiye’de hükümet dışı aktörlerden bir diğeri de meslek odalarıdır. Sanayi ve ticaret odalarıyla yapı olarak benzeşen meslek odaları, kanunla kurulması ve üyeliklerinin zorunlu olmasından dolayı sivil toplum kapsamında değerlendirilmese de (İçduygu ve diğerleri, 2011: 63) sivil toplumu kontrol altına alma aracı olarak hareket etmeyip üyelerinin isteklerini politika yapım sürecine dahil etme çabası içinde olduğu müddetçe sivil toplum kisvesine bürünebilirler (Ediğ, 2011: 225). Ancak Türkiye’deki meslek kuruluşlarıyla ilgili yapılan çalışmalarda genel olarak meslek kuruluşlarının tabanıyla çatışan kararlara imza atabildiğine rastlanmakta olup (Bianchi, 1984: 282) yönetimle taban arasındaki bu çatışmanın meslek kuruluşlarının siyasi partilerle kurduğu yakın ilişkiden kaynaklandığı ileri sürülmüştür (Çaha, 2011: 124).

Sendikalar kamu politikası sürecinde etkin olan bir aktör olmakla beraber Türkiye’de sanayileşmenin geç bir tarihte gelişmesine bağlı olarak sendikacılık sanayileşmiş ülkelerdeki kadar köklü bir geçmişe sahip değildir (Işıklı, 1983: 1826). Sendikalar ilk olarak dernek olarak ortaya çıkmış olmakla birlikte uzun soluklu olmamışlardır. İşçinin en temel hakkı olan grev dahi 60’lara kadar tanınmamış, tanındıktan sonra da istikrarlı bir çizgiye sahip olmamıştır. Nitekim işçi hareketleri bir hak arayışından ziyade bir “*zabıta olayı*” olarak görülmüştür (Güzel, 1983: 1876). Bu görüş pek çok talihsiz ve ölümle sonuçlanan olaylara neden olmuştur (Sülker, 1983: 1847). Şüphesiz bu olayların ortaya çıkmasında devletin “*devlet baba*” olarak bütün sınıfların haklarını koruduğu ve sendikaların gereksiz ve hatta toplumu bölen yapılar olduğu görüşünün etkisi yadsınamaz (Işıklı, 1983: 1826). Böyle bir ortamda ortaya çıkan sendikalardan bazıları varlığını sürdürmek amacıyla partiler üstü bir siyaset yürüterek iktidar partisiyle yakın ilişkiler kurma yoluna gitmiş, asıl amacı olan işçi haklarını savunma çabasından uzaklaşmıştır (Özkiraz ve Talu, 2008: 125).

Sonuç olarak Türkiye’de sivil toplumun gelişimi Batı’dan farklı bir yol izlemiştir. Batı’da sivil toplumun öncülüğünde ortaya çıkan durumlara göre yasalar uyarlanırken Türkiye’de genel olarak yasaların izin verdiği alan kadar sivil toplum hareket alanına sahip olmuştur (Belge, 1983). 90’lı yıllarda sanayileşme hamlelerinin belirli bir olgunluğa ulaşması ve küreselleşmenin etkilerine paralel olarak sivil toplum hareketleri belirli bir konum kazansa da tarihsel gelişiminde var olan handikaplar nedeniyle Türkiye’de tam olarak bir sivil toplum alanının oluştuğunu söylemek çok mümkün görünmemektedir.

1.1.2.4. Medya

Güçler ayrılığını içeren siyasi sistemlerde yasama-yürütme-yargı erklerinin yanında dördüncü bir güç olarak görülen medya, kitlelere etki etmek adına yöneticilerin ya da yönetime talip olan aktörlerin hedefinde olmuştur. Bu noktada medyayı yanlarında görmek isteyen iktidarlar medyanın kontrolünü ele geçirmek için yayın izni veya sansür gibi araçları kullanabilmektedirler (Uzun, 2014:130). Dolayısıyla temsili demokrasinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için özgür basın varlığı garanti altına alınmalıdır (Sparks, 1998: 97). Bu noktada Kuzey Amerika ve Batı Avrupa’da basının gelişimini ortaya konan bazı kriterler üzerinden değerlendiren Hallin ve Mancini (Hallin ve Mancini, 2004: 28) üç model ortaya koymuşlardır. Bu modellerden biri olan liberal model daha çok Anglo-American ülkelerde görülürken demokratik korporatist model daha çok Kuzey Avrupa’nın uzlaşmacı demokrasilerinde görülmektedir. Üçüncü bir model olan kutuplaşmış çoğulcu model ise daha çok Akdeniz’e kıyısı olan Avrupa ülkelerinde görülmektedir. Bu son modelde ticari medyanın gelişimi zayıf ve devlet müdahalesi güçlü olmakla birlikte medya, parti politikaları ile paralel bir görünüm sergilemektedir. Bu son modelde ortaya konan özellikle Türk medyasının ana karakterlerini ortaya koymaktadır (Kaya ve Çakmur, 2010: 522).

Türk medyasını geçmiş Avrupa’daki kadar eskiye dayanmamakla birlikte gelişim süreci de Avrupa’ya kıyasla yavaş olmuştur. Osmanlı’da ilk gazeteler yabancı ülkeler tarafından çıkarılmış ve Fransızca olarak basılmıştır. İlk Türkçe gazete Mısır’da devlet eliyle çıkarılan Takvim-i Mısıriyye’dir. İstanbul’da ise resmi bir gazete olan Takvim-i Vekayi 1831 yılında çıkarılmaya başlanmıştır. Bu gazeteden sonra 1840’ta hazine destekli olmasından dolayı yarı

resmi bir hüviyete sahip olan Ceride-i Havadis, 1860'ta ise tam olarak özel teşebbüsle kurulan Tercüman-ı Ahval gazetesi çıkarılmıştır. Bu dönemlerde basına önceden kontrol (sansür) uygulaması olmamakla birlikte sonradan yapılan kontrollerle baskı altına alınmıştır. 1876 yılında ise ön kontrol yani sansür uygulamaları başlamıştır. Her ne kadar 1908'de İkinci Meşrutiyet döneminde medya bir parça özgür bir ortam bulsa da Birinci Dünya Savaşı'yla birlikte yoğun baskı altında medya gelişimini sürdürmeye çalışmıştır. İşgal yılları ve Kurtuluş Savaşı döneminde ise medya Kurtuluş Savaşı'nı destekleyen gazeteler ve manda yönetimini destekleyen medya olarak iki kampa ayrılmıştır.

Cumhuriyetten sonra ise tek parti döneminde uygulamada bağımsız bir medyadan söz edebilmek çok mümkün olmasa da 1931'de çıkarılan Matbuat Kanunu ile bir derece karşıt görüşlere tek parti rejimi tarafından müsaade edilmeye başlanmıştır. Bu dönemde iki kampta toplanan basından birinci grup "Kemalist modernleşmeyi" ve devletçiliği savunurken diğer bir grup daha muhafazakâr ve ekonomide liberal bir çizgiyi takip etmiştir. 1946'da çok partili hayata geçiş ile ikinci grup medya Demokrat Parti tarafından desteklenmiştir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında ülke ekonomisi tam olarak gelişmediği için devlet teşviki olmadan medyanın ayakta kalması oldukça zor görünmektedir. 1950'de Demokrat parti ezici bir çoğunlukla hükümete geldiğinde nispeten daha bağımsız bir medyanın oluşması için kanunlar çıkarsa da ülke ekonomisinin kötüye gitmesi ve bu nedenle hükümete olan eleştirilerin artmasıyla medyanın özgürlük alanı kısıtlanmaya başlamıştır. 1960 darbesinden sonra bağımsız medyanın oluşturulması için Anayasa'da maddeler yer alsa da 1971 darbesinden sonra devlet kontrolü tekrar artırılmıştır. Medya ancak 1980'lerden sonra piyasa aktörlerinin güç kazanması ve medyayı besleyecek güce ulaşmasıyla bir nebze kendi özgürlük alanını oluşturmaya başlamıştır (Kaya ve Çakmur, 2010: 525). 1990'lara değin medya sektöründe irili ufaklı pek çok aktör yer alırken özellikle 2000'lerden sonra belli başlı şirketler medya üzerinde hâkim olmaya başlamışlardır.

Yazılı medyanın yanında Türkiye'de radyo yayıncılığı İstanbul Radyo'sunun 6 Mayıs 1927 tarihli anonsuyla başlamıştır. Ancak radyo yayının geniş kitlelere ulaşması 1964'de TRT uhdesinde bütün radyoların birleştirilerek vericilerin güçlendirilmesi ile olmuştur (TRTHaber, 2020). Özel sermayeli radyoların yayın hayatına girmesi ise 1992 yılını

bulmuştur (Kuyucu, 2013). Televizyon yayıncılığı ise 1968’de kısıtlı bir kitle ile başlamıştır. 1990’a kadar devlet tekelinde olan televizyon yayını bu tarihten sonra özel sektörün televizyon kanalı açmasıyla rekabet ortamına kavuşmuştur. Her ne kadar özel televizyon kanallarının kurulması ve sayılarının artmasıyla medya özgürlüğü önemli bir kazanım elde etmiş olsa da RTÜK üzerinden hükümetin medya üzerindeki etkisini kıracak düzenlemelerin eksikliği bu kazanımı eksik bırakmaktadır (Kaya ve Çakmur, 2010: 528).

2000’lere kadar radyo ve televizyon yayınları üzerinde hükümetlerin etkisi ciddi şekilde hissedilse de internet ağlarının ve sosyal medyanın yaygınlaşmasıyla haber kaynakları çeşitlenmiştir. Sosyal medya platformları üzerinden gündem oluşturma imkânları oluşmuş, geniş kitleleri ilgilendiren sorunlara hükümetlerin ilgisiz kalması ve kamuoyunu istedikleri gibi yönlendirmeleri gittikçe zorlaşmıştır. Her ne kadar bu platformları kontrol altına almak için düzenlemeler gündeme gelse de gerek bu platformların uluslararası bir hüviyete sahip olması gerekse bu platformda yer alan aktörlerin çokluğu bu platformun kontrolünü güçleştirmektedir. Sonuç olarak teknolojinin gelişmesi ve medyanın uluslararasılaşması ile medyanın dördüncü erk olarak konumu güçlenmekte ve kamu politikasında etkili bir aktör olarak ön plana çıkmaktadır.

1.1.2.5. Düşünce Kuruluşları

Düşünce Kuruluşları Türkiye’de kamu politikası sürecinde oldukça yeni bir aktördür. Öncesinde var olmakla birlikte 2000’li yıllardan sonra sayıca artan düşünce kuruluşları yine bu yıllarda kamu politikası sürecinde etkinlik kazanmaya başlamıştır. Düşünce kuruluşlarının Türkiye’de ortaya çıkışı ve gelişimi ilerleyen bölümlerde detaylı olarak ele alınacaktır.

1.1.2.6. Uluslararası Kuruluşlar

Türkiye’de uluslararası kuruluşların kamu politikası sürecine olan etkisi özellikle ekonomi alanında oldukça derindir. Nitekim Türkiye günümüze kadar IMF ile 19 stand-by anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşmalar ödemeler dengesi, borçlanma, kamu yönetimi, eğitim gibi pek çok alanla ilgili düzenleyici maddeler içermektedir. Bunun yanı sıra Avrupa Birliği (AB) üyeliğine aday ülke olarak AB müktesebatına uygun politikalar üretilmeye çalışılmaktadır. Her ne kadar bu süreç inişli çıkışlı bir grafik izlese de bu çerçevede

uygulamaya konan pek çok politika Türk siyasi hayatında, sosyal ve ekonomik alanlarda derin etkiler bırakmıştır. Türkiye'nin uluslararası kuruluşlarla ilişkisi sadece resmi düzeyle sınırlı kalmayıp sivil toplumu da kapsayan bir seviyeye ulaşmıştır. Başta AB ve Birleşmiş Milletler olmak üzere uluslararası kuruluşların Türkiye'deki sivil toplumla yakın ilişkiler kurmaktadır.

2. Dünya'da ve Türkiye'de Düşünce Kuruluşları

Emek ve sermayenin küresel dolaşımının oldukça hız kazandığı, yerkürenin herhangi bir yerinde meydana gelen bir olayın çok kısa bir zamanda küresel bir olay haline geldiği bir dünyada karar vericilerin bilimsel bilgiye ve araştırmalara olan bağımlılığı artmıştır. Ancak epistemik topluluklar tarafından üretilen ve karar vericilerin ihtiyaç duyduğu bu bilimsel bilgiler, akademik bir tarza uygun olarak, uzun teorik temeller üzerine inşa edilmekte ve hazmedilmesi ciddi bir çaba gerektirmektedir. Karar vericiler için bu şekilde ortaya konan bilgilerin doğrudan ulaşılabilir olmaması nedeniyle uygulama ve teori arasında bir boşluk meydana gelmektedir. Teori ile pratik arasındaki bu boşluk Türkçede düşünce kuruluşları olarak isimlendirilen İngilizcede “Think Tank” olarak bilinen kuruluşların ortaya çıkmasına neden olmuştur (McGann, 2005).

Günümüze değin kurulmuş olan düşünce kuruluşları yapı, tür ve işlev olarak oldukça geniş bir spektrumda yer alsa da teori ile pratik arasında köprü olma işlevi bütün düşünce kuruluşları için ortak bir özelliktir. Ancak diğer noktalarda sahip oldukları farklı özellikler düşünce kuruluşlarının tanımının ve kapsamının belirlenmesinde zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle kamu politikasının tanımında da takip edilen yöntemle öncelikle düşünce kuruluşlarının tarihsel gelişiminden söz edilecek, sonrasında düşünce kuruluşlarının tanımlarına değinilecektir.

2.1. Düşünce Kuruluşlarının Tarihsel Gelişimi

Kamu politikasına konu olan sorunların bilimsel yöntemlerle çözüme kavuşturulması fikrinin güç kazandığı bir dönem olan 20. yüzyılın başlarında düşünce kuruluşlarının ilk örnekleri ABD'de ortaya çıkmaya başlamışlardır. Bu tarihten önce 1884'te Britanya'da

kurulan Fabian Society ilk düşünce kuruluşu olduğu yönünde görüşler olsa da bu topluluk daha çok klasik üniversite sistemine yakın görülmüştür (Mulgan, 2006: 147). İlk nesil düşünce kuruluşları Büyük Buhran'dan sonra büyük sermaye sahipleri tarafından kurulmaya başlanmıştır (Abelson, 2009: 18). Soğuk Savaş'ın ilk yıllarında ise "think tank" kavramının kullanılmasına neden olan ve strateji araştırmaları yapması amacıyla kurulan "RAND Cooperation" gibi kuruluşlar hükümetlerle anlaşarak doğrudan dış politika ve güvenlik alanında ortaya çıkmışlardır (Medvetz, 2007: 13). Görüldüğü üzere düşünce kuruluşları yapı ve kuruluş olarak farklı formlarda ortaya çıktığından ilk ortaya çıkış tarihi tartışmalı bir durum oluşturmaktadır. Bu noktadan hareketle yazarlar, düşünce kuruluşlarının tanımı ve ilk ortaya çıkış tarihi ile ilgilenmekten ziyade farklı dönemlerde ortaya çıkan düşünce kuruluşları üzerinden farklı dönemlerin olduğunu iddia etmişlerdir (Abelson, 2009: 18).

Düşünce kuruluşlarının ilk örnekleri olarak addedilebilecek olan kuruluşlar 1900-1945 yılları arasında özellikle varlıklı sanayicilerin destekleriyle ortaya çıkmaya başlamışlardır. Bu ilk kuruluşlar arasında 1910 yılında Andrew Carnegie tarafında kurulan "Carnegie Endowment for International Peace", 1916 yılında Robert Brookings tarafından kurulan Brookings Enstitüsü gibi köklü düşünce kuruluşları yer almaktadır (Medvetz, 2007: 13). Bu dönemde kurulan düşünce kuruluşları sanayileşmenin getirdiği karmaşık ekonomik ve sosyal problemlerin yaşandığı, görece kalkınmış, başta ABD olmak üzere İngiliz Milletler topluluğuna üye ülkelerde ortaya çıkmaya başlamışlardır (Özgür ve Kulaç, 2015: 75). Nitekim ABD'nin kalkınma döneminde ortaya çıkan bu düşünce kuruluşları, sosyal bilimlerin kamusal sorunlara çözüm üretebileceği ve bürokrasinin bilimsel olarak yönetilmesine katkı sağlayacağı inancıyla kurulmuşlardır (Rich, 1999: 2).

Düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışından ikinci bir dönem olarak Soğuk Savaş'ın başlangıcı önemli bir dönüm noktası olmuştur. Soğuk Savaş'ın getirdiği iki kutuplu düzende ABD hükümeti dünya çapında politikalar geliştirmek üzere düşünce kuruluşlarının yaptığı analizlere büyük önem atfetmiştir. Bu nedenle bu dönemde ortaya çıkan düşünce kuruluşları doğrudan hükümet tarafından finanse edilmiştir (Abelson, 2009: 29). RAND şirketinin öncüsü olduğu bu düşünce kuruluşlarının öncelikli hedefi dış politika ve ulusal güvenlik politikaları olmuştur. Nitekim bu dönemde beyin gücünü tasvir etmek amacıyla bu kuruluşlar

artık “think tank” olarak anılmaya başlanmıştır (Medvetz, 2007: 13). İki dünya savaşı arası dönemde ve Büyük Buhran döneminde sorunlar genelde ekonomik kaynaklı olduğundan bu dönemde kurulan düşünce kuruluşları genelde özel sektör tarafından desteklenmiştir. Soğuk Savaş döneminin en önemli sorunu ulusal güvenlik olduğundan bu dönemde ise düşünce kuruluşlarının en önemli destekçisi hükümetler olmuştur. Bu nedenle bu dönemdeki düşünce kuruluşlarının en önemli iddiası tarafsızlık olmuştur (Abelson, 2009: 34).

1970’lere gelindiğinde ise düşünce kuruluşlarının sayısındaki ciddi artış bu kuruluşlar arasındaki rekabeti sertleştirmiştir. Her ne kadar düşünce kuruluşları kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olsa da fon toplamak için tarafsızlık iddiasını bir kenara bırakarak belirli bir zümrenin desteğini kazanmaya yönelik iddialarla ortaya çıkmışlardır. Bu dönem ortaya çıkan düşünce kuruluşları savunucu düşünce kuruluşları (advocacy think tank) olarak kurulmuşlardır (Medvetz, 2007: 14). Bu savunuculuk ideolojik olmakla birlikte doğrudan bir gruba ya da partiye bağlılık şeklinde değildir. Eğer bu şekilde bir yapı ortaya çıkarsa bu yapı düşünce kuruluşu olarak addedilmemektedir (Abelson, 2007). Politika sürecinde etkinlik ve görünürlük kazanma hedefiyle hareket eden bu kuruluşların önemli örneklerinden birisi Heritage vakfıdır (Rich, 1999: 319). Bu tarz düşünce kuruluşlarının artması, düşünce kuruluşlarının kamu politikası sürecindeki rollerini farklılaştırmıştır. Bu dönemde düşünce kuruluşları fikirlerini pazarlamanın en iyi yolunu bulmaya çalışmışlardır.

1990’lı yıllara gelindiğinde ise düşünce kuruluşlarının birer düşünce tankı olarak nitelenmesine neden olan Soğuk Savaş sona ermiş ve düşünce kuruluşlarına olan ilgide bir azalma meydana gelmiştir. Neo-liberal uygulamaların hükümet harcamaları üzerindeki etkisi ile düşünce kuruluşlarının en önemli fon sağlayıcısının küçülmesi ve bu fonlardan yararlanan paydaşların sayısındaki artış, düşünce kuruluşlarının ayakta kalmak için farklı stratejiler geliştirmelerini zorunlu hale getirmiştir (R. K. Weaver, 1989: 564). Bu dönemde geçmişlerinin güvenilirlik mirasını devralan düşünce kuruluşları, bu mirasa istinaden, halk tarafından kuşku duyulan politikaları haklılaştıracak araştırmalar yapmaya yönelmişlerdir (Gellner, 1995).

Günümüzde ise kamu politikalarının daha küresel ve karmaşık bir hal almasıyla düşünce kuruluşlarının stratejileri bu yeni duruma göre değişmektedir. Kamu politikası aktörlerinin çeşitlenmesiyle düşünce kuruluşları da daha spesifik konulara yönelmeye ve belirli konularda ihtisaslaşmaya başlamışlardır. Bununla beraber sorunların sınır aşan doğası nedeniyle hem uluslararası hem ulus-üstü kuruluşlarla daha yakın ilişkiler kurmaya başlamışlar hem de diğer ülkelerdeki düşünce kuruluşları ile ağlar oluşturmaya başlamışlardır.

2.2. Düşünce Kuruluşlarının Tanımı

Tarihsel gelişiminde görüleceği üzere düşünce kuruluşları, kurulmaya başladığı tarihlerden günümüze değin farklı format ve yapılarla ortaya çıkmışlardır. Bu nedenle düşünce kuruluşu kavramı literatürde kullanımı farklılık arz edebilmektedir. Bu kavramın sivil toplum kuruluşlarının araştırma birimleri için kullanımına rastlanıldığı gibi hükümetin veya partilerin araştırma birimleri için de kullanımına rastlanılmaktadır (Stone, 2007: 6). Kullanımdaki bu farklılıklar düşünce kuruluşlarının kamu politikasının diğer aktörleriyle karıştırılabilmesine ve çıkar grupları ya da sivil toplum kuruluşları için de bu kavramın kullanılmasına neden olabilmektedir. Ancak düşünce kuruluşları kamu politikası analizi işini üstlenen devlet organlarından farklı olduğu gibi, sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerden farklılaşan pek çok özellikleri de mevcuttur (McGann ve Johnson, 2005: 12).

Düşünce kuruluşları bir araştırma merkezi olarak uzmanlık bilgisi gerektiren konularda karar vericilere tavsiyelerde bulunur ve politika yapım sürecini uzmanlık bilgisine duyulan ihtiyaç nispetinde etkiler (Rich, 1999: 11). Bu noktada düşünce kuruluşlarının temel fonksiyonu bilgi ve güç arasında köprü olma vazifesini üstlenmektir. Düşünce kuruluşları belirli konular hakkında derin analizler yaparak ve bu analizleri karar vericilerin anlayabileceği bir şekilde sunarak epistemik topluluklar ile karar vericilerin rollerini birbirine bağlamaktır (McGann ve Johnson, 2005: 12).

Politika oluşturma sürecindeki rolleri bilinmesine karşın bu kuruluşların artan sayıları ve oluşturdıkları yapılar nedeniyle tanımları tek bir kalıba uymamaktadır (Rich, 1999: 3). Bu karmaşıklığın temel nedenleri şunlardır (Medvetz, 2007: 12): Düşünce kuruluşları kamu

sektörü ya da özel sektör kuruluşları mıdır? Kâr amacı güder mi? Düşünce kuruluşları sadece araştırma mı yapar, yoksa bu araştırmanın sonuçlarını da yaymakla mükellef midir? Düşünce kuruluşunun bağımsızlığının kapsamı ve geçerliliği nedir? Bu kavram karmaşasından kurtulmak için bu kuruluşların ortak yönleri olan resmi bir bağımsızlık, kâr amacı gütmeme, politik fikirler üretme ve yayma gibi özellikleri bu kuruluşların tanımlayıcı özellikleri olması önerilmiştir. Bu özellikleri şu şekilde sıralayabiliriz (Medvetz, 2007:):

- Düşünce kuruluşları fikri olarak bağımsızdırlar. Düşünce kuruluşuna yapılan bağışlar ve sağlanan menfaatler hiçbir şekilde düşünce kuruluşunun bağımsız fikir üretimine etki etmemelidir.
- Bir düşünce kuruluşu, ticari bir şirket ya da araştırma şirketleri gibi kâr amacı güdemaz.
- Düşünce kuruluşlarının amacı politika önerisi üretmek olmalıdır.
- Düşünce kuruluşları, yaptıkları araştırmalar neticesinde ürettikleri fikirleri ve politika önerilerini kamu politikasını etkileme yönünde kullanma çabasında olmalıdır.

Düşünce kuruluşlarının analizlerine güven ve güç veren fikri bağımsızlık bu kuruluşlara yapılan bağışların ya da sağlanan herhangi bir menfaatin düşünce kuruluşunun ürettiği fikirler üzerinde herhangi bir etkisinin olmamasından ileri gelmektedir. Bunun yanı sıra düşünce kuruluşları bir şirket gibi kâr amacı gütmemelidirler. Düşünce kuruluşunu diğer sivil toplum kuruluşlarından ayıran özelliği ise politika önerilerinde bulunmalarıdır. Düşünce kuruluşları, kamusal bir sorunla ilgili araştırma yaparak kamu politika sürecine etki etmeye yönelik bilimsel analizler ve çalışmalar üreten kuruluşlardır (Stone, 2007). Düşünce kuruluşları politika sürecine etki edebilmek için yaptıkları araştırmaların ve çalışmaların sonuçlarını yayınlarlar ve diğer aktörlere ulaştırarak onları etkilemeye çalışırlar. Bu özellik ile düşünce kuruluşları üniversitelerden ayrılır. Nitekim üniversitelerde üretilen akademik çalışmaların hedef kitlesi karar vericilerden ziyade akademisyenler ve öğrencilerdir (Rich, 1999).

2.3. Kamu Politikası Sürecinde Düşünce Kuruluşları

Dye'ın tanımıyla kamu politikası hükümetin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği her şeyi kapsadığından pek çok konu kamu politikası içerisinde yer almaktadır. Buradan hareketle kamu politikası tek katmanlı bir karar ve harekettten çok bütün bir karar ve uygulama aşamasını ifade etmektedir. Bu nedenle hükümetler kamu politikası oluştururken özenli ve profesyonel ekipler tarafından hazırlanmış, bilimsel araştırmaya dayalı bir politika planlamasına ihtiyaç duyarlar. Bununla beraber, ilgilenmeleri gereken konular oldukça fazla olan politika yapıcılarının seçimleri kazanma, partilerini güçlendirme, daha çok destek kazanma gibi uğraşları olduğundan politika analizi uzmanlarının ürettiği teknik detaylar, kâr-zarar analizleri, bilgi toplanması gibi uğraşları gerektiren çalışmalara gereksinim duyarlar.

Günümüz politika dünyasının gerektirdiği profesyonelleşme politika yapıcılar için zaman kısıtlılığından çok mümkün olmamaktadır. Bu durumda hükümet organları özel politika konularında düşünce kuruluşlarına danışmaya, düşünce kuruluşlarını da bu konularda politika analizi yapmaya itmektedir (McGann ve Johnson, 2005: 4). Bilgi ve gücün birbirine olan bağımlılığı neticesinde ortaya çıkan düşünce kuruluşları özellikle kriz dönemlerinde sorunların daha teknik bir hal almasıyla ön plana çıkabilmektedirler (J. Smith, 1991: 94). Düşünce kuruluşları bürokrasinin hantal ve tutucu yapısından uzak oldukları için politika analizinde ortaya çıkan yeni teknikleri daha çabuk kabullenip uygulayarak söz konusu politika alanında konunun farklı boyutlarıyla görülmesini sağlamaktadır (Rothwell, 1951). Düşünce kuruluşlarının kamu politikası sürecinde aldıkları roller şu şekilde sıralanabilir (McGann, 2005):

- Hükümet ile halk arasında arabulucu rolünü üstlenerek kamu görevlilerine duyulan güven ve emniyeti tesis etmek
- Politika tartışmalarında bilgili ve bağımsız bir ses olmak,
- Mevcut politika konularını, önerilerini ve programlarını ifade etmek, değerlendirmek ve belirlemek

- Gün yüzüne çıkmaya başlayan sorunları ve fikirleri politika konusuna dönüştürmek

- Kamusal sorunlar ve olaylar ile bunlar hakkında izlenen politikaları halkın anlayışına uygun bir şekilde yazılı ve görsel medya üzerinden yayarak halkın yerel ve uluslararası politika konusunda bilgilenmesini sağlamak

- Politika sürecinde etkin rol oynayan aktörlerin kendi aralarında bilgi ve fikir alışverişini sağlamak amacıyla forumlar düzenlemek

- Politika ağlarının kurulmasını kolaylaştırmak

- Yasama ve yürütmenin ihtiyaç duyduğu personelin yetişmesini sağlamak

Kamu politikası sürecinde üstlendiği rollere bakıldığında düşünce kuruluşlarının etkin bir konum elde etme potansiyeli oldukça yüksek görünmektedir. Zira kamu politikasının ana aktörü olan politikacı yapıcılar zaman kısıtlılığı nedeniyle derin analizler yapmaktan oldukça uzaktırlar. Üniversitelerde yapılan çalışmalarda ise birincil hedef kamu politikasını etkilemek olmadığından politika yapıcılarının ihtiyaç duyduğu hâp niteliğindeki analizleri gerçekleştirmemektedirler. Nitekim üniversitelerdeki çalışmalar genellikle kuramsal ve politika yapıcılarının ihtiyaç duyduğu çalışmalara kıyasla oldukça uzun metinlerdir. Bürokrasi içerisindeki danışma birimleri ise bürokrasinin neden olduğu hantallık nedeniyle kamu politikasına yönelik analizleri güncellikten uzak olabilmektedir. McGann (2005) düşünce kuruluşlarının bürokrasi içerisindeki danışma birimlerine kıyasla daha etkin analizler ortaya koyabilme potansiyellerini şu sebeplere bağlamaktadır;

- Bürokraside olağanüstü çabalar çok fazla takdir edilmediğinden geleceğe odaklanma zayıf olduğu halde düşünce kuruluşları daha fazla gelecek odaklıdır.

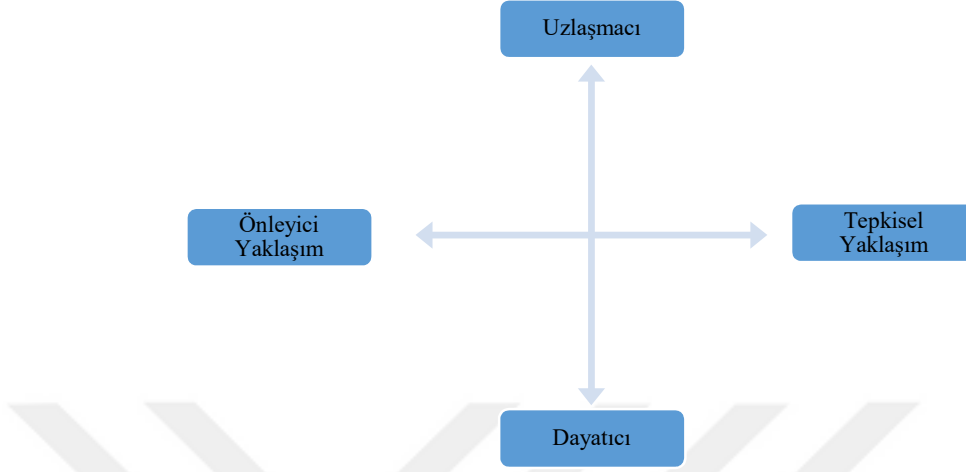
- Bürokrasi, güvenlik stratejisine dayalı standart bir politika ajandasına sahipken düşünce kuruluşları yenilikçi bir ajanda oluşturmakta daha cesurdurlar.

- Bürokrasi kadroları çok uzun bir süre değişmeden kaldığı halde düşünce kuruluşları farklı araştırmacıları rahatlıkla bir araya getirebilmektedir.

Buradan hareketle düşünce kuruluşlarının kamu politikası sürecinde etkili bir aktör olma potansiyeli göz ardı edilemez. Düşünce kuruluşlarının ürettiği politika önerilerinin kamu politikasında etkili olduğu genel geçer bir kabul olduğu halde kamu politikası sürecinde ne dereceye kadar etkili olduklarını ölçmek için hangi kriterlerin kullanılacağı hususunda ortak bir görüş yoktur. Bu tür bir kriter belirlemenin indirgemecilik tehlikesi ile karşı karşıya olmakla beraber bu tür bir çalışmanın olmaması kamu politikası çalışmaları açısından çok büyük eksikliktir. Bu noktada Abelson (2009) düşünce kuruluşlarının etkisini ölçmek için bu kuruluşların medyadaki görünürlüğüne analiz ederken, Rich (1999) medya çalışanlarının ve Kongre üyelerinin görüşleri üzerinden bu etkiyi belirlemeye çalışır. 2010 yılından beri düzenli olarak yayınlanan “Global Go to Think Tank” raporunda ise düşünce kuruluşlarının etkililiğini ölçmek için bir dizi ölçütler geliştirilmiştir. Bunlar özet olarak şöyledir; görünürlük ve tanınma, bütçe ve finansman, eserler ve alınan atıflar, devlet kademelerine ve meclise olan etki, düşünce kuruluşunun kurumsal yapısı (McGann, 2015).

Düşünce kuruluşlarının etkililiğini ölçmek için ortaya konan bu kriterlerin yanı sıra kamu politikası yaklaşımlarının ortaya koyduğu görüşler de mevcuttur. Örneğin ağ teorisi kamu politikası sürecini herhangi bir kamu politikası alanında ortak çıkarları farklılaşan çeşitli aktörlerin hiyerarşik olmayan bir yapı içerisinde kurdukları ilişki olarak gördüğünden politika yapımının perde arkasına dikkat çeker (Sobacı, 2013: 136). Bu görüş kamu politikası aktörü olan düşünce kuruluşlarını da kapsadığından bu kuruluşların etkisini perde arkasında sağladığı ilişkiler üzerinden değerlendirilmesi gerektiğine atıf yapar.

Kurumsal yaklaşımda ise genel olarak aktörlerin kamu politikasına etkisi analitik bir düzeyde incelenir. Aşağıdaki şekilde dikey düzlem hükümetin diğer aktörlerle olan ilişkisini ifade ederken yatay düzlem hükümetin kamusal sorunlara yaklaşımını ifade etmektedir. Hükümetler kamusal sorunlara ne derece önleyici bir yaklaşım içerisinde ve diğer aktörlerle ne derece uzlaşmacı iseler o derecede düşünce kuruluşları kamu politikası sürecinde aktif rol oynayabilir. Ancak dayatmacı ve sorunlara tepkisel yanıt veren bir sistemin olduğu ülkelerde düşünce kuruluşlarının kamu politikası sürecinde etkin olmaları çok mümkün görünmemektedir.



Şekil 5 Ulusal Politika Tarzı (Richardson, Gustafsson ve Jordan, 1982: 13)

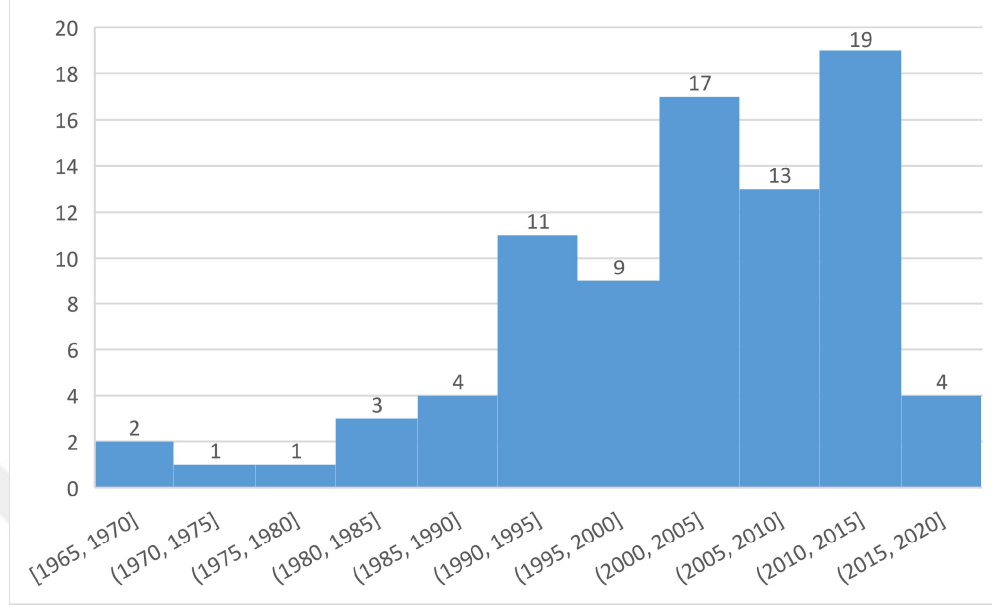
2.4. Türkiye’de Düşünce Kuruluşları

İlk olarak ABD’de ve İngiliz Milletler Topluluğuna üye ülkelerde ortaya çıkan düşünce kuruluşları, izleyen süreçte diğer pek çok ülkede de o ülkenin yasal ve siyasal sistemiyle uyumlu bir şekilde ortaya çıkmıştır. Ancak dünya genelinde bu kuruluşların yaygınlaşması Soğuk Savaş sonrası dönemde iletişim araçlarının ve klasik Soğuk Savaş stratejilerinin yerine daha analitik bilgilerin ortaya konulması ihtiyacının artmasıyla olmuştur (Toktaş ve Aras, 2012: 254). Türkiye’de ilk ortaya çıkan düşünce kuruluşları sivil inisiyatifle ortaya çıkmışlardır. Özellikle 1960’lardan sonra Türkiye’nin Avrupa Ekonomi Topluluğu’na üyelik sürecini başlatan 1963 Ankara Anlaşması’nın imzalanmasıyla üyelik için Türkiye’nin önünde çözmesi gereken pek çok problem bulunmaktaydı. Bununla beraber karma ekonomiye geçilmesi ve Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulması, iş dünyasının isteklerini Devlet yetkililerine ulaştırmak için yeni kanallar arayışına girmesine neden olmuştur (Güvenç, 2007: 140).

Türkiye’de ilk düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışı iş dünyasının desteğiyle olmuştur (Aydın, 2006: 46). Ancak düşünce kuruluşlarının nüveleri olarak nitelendirilebilecek bu yapılar kurumsal yapıya ancak 90’larda kavuşabilmişlerdir. Türkiye’de 1961 Anayasasından sonraki süreçte 1961 yılında kurulan ve TESEV’in öncüsü olan Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti ve 1969 yılından Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi (ESAM) gibi

kuruluşlar ortaya çıkmış olsa da bu kuruluşların etkinleşmesi yine Soğuk Savaş sonrası dönemde gerçekleşmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönemde düşünce kuruluşlarının etkinlik kazanmasına neden olan en önemli etken yönetici elitlerin güvenlik algısındaki değişimdir. Nitekim bu dönemde Orta Asya Türki Cumhuriyetlerinin kurulması, Balkanlarda Yugoslavya'nın yıkılmasıyla yeni devletlerin ortaya çıkması ve Ortadoğu'da Körfez Savaşı'nın bölgeyi etkilemesi gibi etmenler Türkiye'nin ajandasını kalabalık ve karmaşık hale getirmiştir. Bu durum bilgi ve uzmanlığa olan ihtiyacı artırmıştır (Toktaş ve Aras, 2012: 254). Nitekim Dışişleri Bakanlığına bağlı Stratejik Araştırma Merkezi (SAM) bu süreç içerisinde ortaya çıkan bir kurumdur.

Türkiye'de düşünce kuruluşlarının sayısında asıl artış 2000 yılı sonrasında gerçekleşmiştir. Düşünce kuruluşlarının bu dönemde yaygınlaşmasını sağlayan en önemli lokomotif etken "AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı"nın 24 Mart 2001 tarihli Resmî Gazetede yayınlanmasıyla Türkiye'nin resmen AB adayı bir ülke olmasıdır. Böylelikle düşünce kuruluşlarının politika sürecinde daha etkin rol almasının önündeki engeller kalkmaya başlamıştır. Bununla birlikte özellikle AB'den ve yurtdışından düşünce kuruluşlarının fon almasının ve yurtdışındaki düşünce kuruluşlarının Türkiye'de şube açmalarının önü açılmıştır (Toktaş ve Aras, 2012: 255). Böylelikle hem yurtdışındaki düşünce kuruluşlarının Türkiye'de şube açmasıyla hem de Türkiye'deki düşünce kuruluşlarının kaynak bulmada alternatiflerinin çoğalmasıyla düşünce kuruluşlarının sayısında ciddi bir artış meydana gelmiştir.

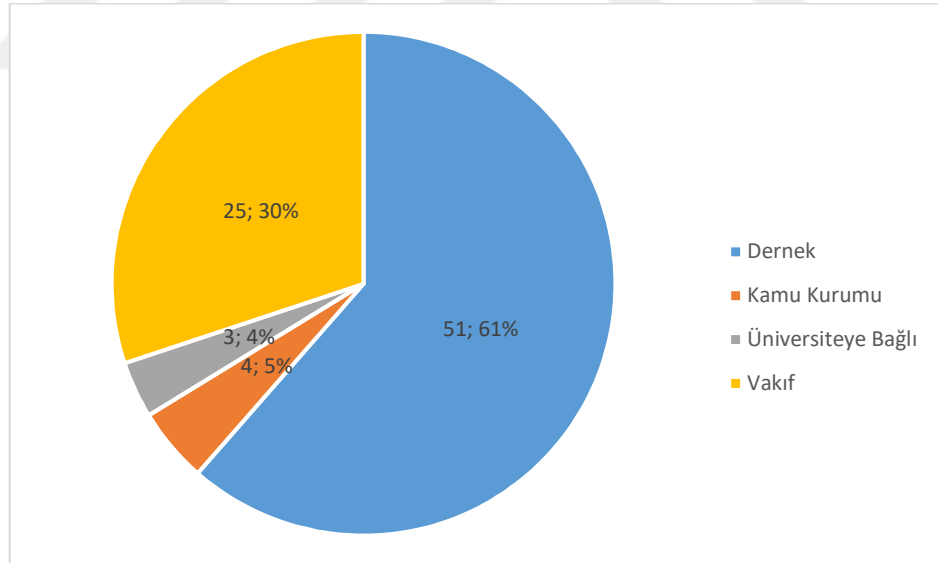


Şekil 6 Yıllara göre Türkiye’de Kurulan Düşünce Kuruluşları Sayısı ⁸

Türkiye’de düşünce kuruluşları yapıları bakımından farklı türlerde ortaya çıkmışlardır. Her ülkenin siyasi kültür ve yapısına bağlı olarak farklı işlevler üstlendiğinden literatürde düşünce kuruluşlarının genel geçer bir sınıflandırması olmamakla birlikte (Bağcı ve Aydın, 2009: 122) hukukî statüleri olarak incelendiğinde Türkiye’de düşünce kuruluşları vakıf, dernek, devlet kurumuna veya üniversiteye bağlı birimler olarak tezahür etmektedirler. Merkezi yurtdışında bulunan düşünce kuruluşları ise Türkiye’de dernek olarak şubelerini açmaktadırlar (Aydın, 2006: 122). Çalışma kapsamında Türkiye’de şube açan yurtdışı kaynaklı 10 adet düşünce kuruluşu tespit edilmiştir. Fon aldıkları yere göre düşünce kuruluşlarının sınıflandırılması Türkiye’deki düşünce kuruluşlarının şeffaf bir şekilde kaynaklarını açıklamamasından dolayı çok zor görünmektedir. Ancak doğrudan TÜSİAD, TOBB, sanayi odaları ve ticaret odaları tarafından desteklenen düşünce kuruluşları bu bağlarını açıkça ifade etmektedirler (Babur, 2019: 9). Kamu kurumlarının bir birimi olarak düşünce kuruluşlarının aslında düşünce kuruluşu mantığına uymadığını ifade eden çalışmalar olsa da bu kuruluşları düşünce kuruluşu olarak kabul eden çalışmalar mevcuttur (Güvenç,

⁸ Bu tablo Babur (2019) ve Aydın’ın (2006) çalışmalarında ele aldığı düşünce kuruluşları listesinden yararlanılarak hazırlanmıştır. Ayrıca McGann’ın (2021) raporundan da yararlanılmıştır. Tabloya sonradan kapanan ya da faaliyet göstermeyen düşünce kuruluşları da dahildir.

2007: 140). Nitekim bu çalışmada Dışişleri Bakanlığına bağlı SAM, İçişleri Bakanlığına AREM düşünce kuruluşu tanımı kapsamında değerlendirilmiştir. Bununla beraber üniversiteye bağlı düşünce veya strateji merkezleri olarak adlandırılan birimler olmakla birlikte bu çalışmada sadece Sabancı Üniversitesi bünyesindeki İstanbul Politikalar Merkezi, Koç Üniversitesi bünyesindeki Ekonomi Araştırmaları Forumu ve Boğaziçi Üniversitesi bünyesindeki Dış Politikalar Forumu doğrudan özel sektör desteği aldıkları ve politika yapımına dair kayda değer çalışmalar ürettikleri için düşünce kuruluşu kapsamında değerlendirilmiştir. Nitekim bu kuruluşlar misyon ve vizyonlarında açıkça politika çözüm önerileri üretmeyi hedef edinmişlerdir. Bu ilkeler doğrultusunda tez çalışması kapsamında kapanan veya faaliyet göstermeyen düşünce kuruluşları da dahil olmak üzere 84 düşünce kuruluşu tespit edilmiştir. Bunlardan 10 tanesi kapanmış, 6 tanesi ise uzun süredir faaliyet gerçekleştirmemiştir. Hukukî statülerine göre düşünce kuruluşlarının yüzdeleri Şekil 8’de gösterilmiştir.



Şekil 7 Hukukî Statülerine Göre Düşünce Kuruluşları Yüzdesi

Sonuç olarak Türkiye’de düşünce kuruluşları farklı formlarda ortaya çıkmışlardır. Bu noktada her siyasi sistemin özellikleri dikkate alındığında düşünce kuruluşunun nasıl tanımlandığına bağlı olarak bu kuruluşların düşünce kuruluşu kapsamında değerlendirilip değerlendiril(e)meyeceği farklılık arz eden bir durumdur. Anglo-Amerikan yaklaşımı

savunanlar düşünce kuruluşlarının devletten bağımsız bilgi üretmesini savunurken Fransız örneğini göz önünde bulunduranlar düşünce kuruluşu tanımında böyle bir kaygı taşımamaktadırlar (Güvenç, 2007: 140). Bu çalışmada da SAM, SAREM ve AREM kamu kurumları içerisinde yer almakla birlikte düşünce kuruluşları kapsamında değerlendirilmiştir. Nitekim McGann (2021) “Global Go to Think Tanks Index” raporunda Dışişleri Bakanlığına bağlı SAM’ni düşünce kuruluşu kapsamında değerlendirmiştir.

Bu bölümde kamu politikası alanının Türkiye’deki gelişimi ele alınmış ve aktörlerin kamu politikası sürecindeki rollerine değinilmiştir. Bu roller anlatılırken 2017’de gerçekleştirilen sistem değişikliği de göz önünde bulundurulmuştur. Sonrasında ise düşünce kuruluşlarının dünyadaki ve Türkiye’deki gelişimi anlatılmıştır. Bu noktada düşünce kuruluşlarının ortaya çıkışında ve gelişmesinde etkili olan olaylara değinilmiştir. Takip eden bölümde ise örnekleme yer alan düşünce kuruluşları DKÇ modelinde incelenerek kamu politikası sürecinde üyesi oldukları koalisyon içerisinde hangi konumda oldukları gösterilmeye çalışılacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN AB’YE ÜYELİK SÜRECİ VE DÜŞÜNCE KURULUŞLARI

DKÇ kamu politikasının karmaşık yapısından dolayı kamu politikası sürecinin coğrafya ve konu olarak sınırlandırılmış bir politika alt sisteminde incelenmesi gerektiğini öngörmektedir. Bununla beraber bir politika alt sisteminin en az on yıllık bir süreçte olgunlaşabileceği belirtilmektedir. Politika alt sisteminin olgunlaştığının bir diğer göstergesi ise alt sistemde yer alan aktörlerin politika alt sistemi konusu ile ilgili alt birim oluşturmuş olmalarıdır. Bu tezin incelediği ana konu ise düşünce kuruluşlarıdır. Bu kriterler ve araştırma konusu göz önüne alındığında Türkiye’nin AB’ye üyelik politikası alt sistemi 50 yılı aşkın bir geçmişe sahip olmakla birlikte çoğu düşünce kuruluşunun alt birim oluşturduğu bir konudur. Bununla birlikte pek çok düşünce kuruluşunun ortaya çıkmasında AB’ye üyelik süreci önemli bir etmendir. Bu nedenle tezin ana konusu olan düşünce kuruluşları, Türkiye’nin AB’ye üyelik politikası alt sisteminde incelenecektir. Bu noktada DKÇ model olarak referans alınacaktır.

1. AB ve Türkiye’nin AB’ye Üyelik Süreci

İki dünya savaşından sonra Avrupa’da barışı tesis etmek amacıyla kömür ve çelik üzerinden başlatılan iş birliği, günümüzde insan hakları, katılımcı demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi değerleri ortak hedef edinen bir Avrupa Birliğini (AB) netice vermiştir. Türkiye’nin Avrupa ülkeleri ile olan ilişkileri köklü bir geçmişe sahip olmakla birlikte AB’ye üyelik süreci, AB’nin öncülü olan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile 12 Eylül 1963’te imzaladığı Ankara Anlaşması ile başlamıştır. Ancak günümüze değin bu ilişki oldukça sorunlu ilerlemiştir. Bu dönemde AB’ye Türkiye ile aynı zamanda ve daha sonra başvuran ülkeler AB üyesi oldukları halde Türkiye hala üyelik sürecindeki fasılların açılmasını beklemektedir.

1963’te imzalanan Ankara Anlaşması’nda Türkiye’nin AET’ye katılımının sağlanması için öngörülen hazırlık aşaması 1967’de tamamlanmış ve Türkiye geçiş süreci

için AET'ye başvuruda bulunmuştur. Bunun üzerine geçiş sürecini öngören Katma Protokol Ortaklık Konseyi tarafından 1970 yılında kabul edilmiştir. Ancak bu dönemde gerek yurtiçinde yaşanan sorunlar gerekse AB ile olan ilişkiler nedeniyle Türkiye 1978 yılında Gümrük Birliği ilişkisinin yeniden gözden geçirilmesini talep etmiştir. Bu talebe gerekçe olarak Türkiye'nin sanayisinin ve ithal ikameye dayalı ekonomisinin hazır olmaması öne sürülmüştür. Bundan sonraki süreçte ise AB birliğin kendi içinde insan hakları ve demokrasi konularında derinleşmesini öngören görüşmelere başlamıştır. Bununla beraber 1981 yılında birliğe dahil olan Yunanistan, Türkiye'nin birliğe girmemesi adına politikalar yürütmüştür. Bu süreç içerisinde 1980 askeri darbesi ile katılım süreci sekteye uğramıştır. Türkiye'nin 14 Nisan 1987'de yaptığı tam üyelik müracaatına AET 1989 yılında cevap vermiştir. Bu cevapta birliğin derinleşme süreci içerisinde olduğu ve bu sürecin beklenilmesi gerektiği ancak gümrük birliği sürecinin devam ettirilmesinin uygun görüldüğü vurgulanmıştır (Bozkır, 2002).

Soğuk Savaşın sona ermesi ve 1989'da Berlin Duvarının yıkılmasıyla bağımsızlığını kazanan Doğu Avrupa ülkeleri AB'ye üyelik için başvurmasıyla AB yeni bir sürece girmiştir. Bu süreçte aday ülkelerin hangi koşullar altında üyeliğe kabul edileceklerini belirlemek adına 1993 yılında Kopenhag Kriterleri belirlenmiştir. Bu kriterlere göre *"üyelik, aday ülkenin demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan hakları ile azınlıkların korunmasını ve saygı görmesini teminat altına alan kurumlarının istikrara kavuşturulmuş olmasını, işleyen bir piyasa ekonomisinin mevcudiyetini, AB içindeki rekabet ve piyasa güçleriyle baş etme kapasitesini"* gerektirmektedir (Bozkır, 2002). Bu kriterlerin yerine getirilmesine yönelik çalışmalar devam ederken Türkiye 1 Ocak 1996 tarihinde gümrük birliğini yürürlüğe koymuştur. Ancak 1997 yılında AB'nin Lüksemburg'da gerçekleştirdiği zirvede Türkiye'yi genişleme sürecinin dışında tutmuştur. Bunun üzerine Türkiye AB ile olan siyasi diyalogu askıya almıştır.

Aralık 1999'da gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Türkiye AB üyeliğine aday ilan edilmesiyle ilişkilerde tekrar bir ivme kazanılmıştır. Bu karar ile nihai hedefin tam üyelik olduğu hem AB hem Türkiye tarafından teyit edilmiştir (Bozkır, 2002). Bu noktada katılım öncesi üç aşamalı bir strateji oluşturulmuştur. İlk aşamada AB'nin tam üyelik yolunda

Türkiye’den beklentilerini içeren ve AB Komisyonu ve AB Konseyi tarafından “Katılım Ortaklığı Belgesi” yayınlanmıştır. İkinci aşamada ise bu sürecin mali unsurlarını içeren “Çerçeve Yönetmeliği” yayınlanmıştır. Üçüncü aşamada ise 24 Mart 2001 tarihinde “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” Resmî Gazetede yayınlanarak Türkiye resmen AB adayı bir ülke olmuştur.

2001-2005 yılları arasında düzenli olarak yapılan Türkiye-AB Ortaklık Komitesi toplantıları nihayetinde AB 3 Ekim 2005’te Türkiye ile tam üyelik müzakerelerini başlatmıştır. Ancak müzakerelerin ilerlemesinde Kıbrıs Sorunu önemli bir engel teşkil etmiştir. Nitekim 11 Aralık 2006’da AB Genel İşler Konseyi, Türkiye’nin Güney Kıbrıs’a yönelik yaptırımları kaldırana dek hiçbir faslın geçici olarak kapatılmamasına ve kısıtlamalarla ilgili sekiz faslın askıya alınmasına karar vermiştir. İlişkilerde ara ara iyileşmeler yaşansa da 2016’dan sonra AB ile olan ilişkiler gerilmeye başlamıştır. 24 Kasım 2016 tarihinde ise Avrupa Parlamentosu Genel Kurulunda Türkiye ile katılım müzakerelerinin dondurulmasına ilişkin karar kabul edilmiştir. Müzakereler durdurulsa da 2008 yılından beri düzenli olan olarak gerçekleştirilen Sivil Toplum Diyaloğu toplantıları devam etmiş ve bu dönemde önemi daha da ön plana çıkmıştır. Ancak bu tarihten günümüze değin üyelik müzakereleri başlamamış ve yeni fasıllar açılmamıştır.

15 Temmuz 2016 yılında gerçekleştirilen darbe girişimi sonrası Türkiye’de OHAL ilan edilmesi üzerine AB ile ilişkiler daha da gerilmiştir. Bu dönemde yine de yayımlanmaya devam eden Türkiye AB İlerleme Raporları ise bürokratik bir uğraş olmaktan öteye girmemiştir. AB bu raporlarda sürekli insan hakları ihlalleri, hukukun üstünlüğü, güçler ayrılığı ilkesinin uygulanmaması konularına değinmiştir. Türkiye ise AB’nin darbe girişimini cılız bir şekilde kınamasından ve darbe suçlularına sığınma imkânı sağlamasından dolayı AB’yi ikiyüzlülükle itham etmiştir. Kıbrıs meselesi yine bu dönemde de ilişkilerin daha da gerilmesine ve Doğu Akdeniz’de AB ile Türkiye’nin karşı karşıya gelmesine neden olmuştur. Hatta bu süreç içerisinde Avrupa Parlamentosu (AP) Türkiye’nin üyelik müzakerelerinin askıya alınarak Türkiye’ye yaptırım uygulanmasını Avrupa Komisyonuna teklif etmiştir. Her ne kadar AB adına böyle bir karar alınmasa da üye ülkeler kendileri adına özellikle savunma teknolojisi alanında Türkiye’ye yaptırım uygulamışlardır. Bu dönemde AB ile Türkiye’yi

yakınlaştıran ve iş birliği yapmaya sevk eden yegâne husus göçmen krizi ve yasadışı sınır geçişleriyle mücadele olmuştur.

Türkiye-AB ilişkileri gergin bir döneme girmiş olmakla birlikte AB'nin kendi içerisinde de sorunlar artmaya başlamıştır. Covid-19 salgını, küresel ekonomik krizler, mülteci krizi gibi pek çok problem AB'yi etkilemiştir. Özellikle 2016 yılında yapılan referandum neticesinde İngiltere'nin 31 Ocak 2020'de resmen birlikten ayrılmasıyla AB'nin geleceği hakkında endişeler artmıştır (Hobolt, Popa, Van der Brug ve Schmitt, 2022: 101). Zira bundan önceki AB'ye karşı meydan okumalar dış kaynaklı iken AB tarihinde ilk defa bir üyenin ayrılması içsel bir meydan okumayla AB'yi karşı karşıya bırakmıştır. Bununla beraber popülist söylemlerle beslenen aşırı sağın Avrupa'da yükselmesi, AB'yi tehdit eden diğer bir unsurdur. Her ne kadar aşırı sağ partiler iktidara gelemeseler de son dönem yapılan seçimlerde ciddi destek aldıkları gözlemlenmektedir.

AB'nin kendi içerisinde yaşadığı sorunlar ve Türkiye-AB ilişkilerinde meydana gelen gerilimler, Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğine yönelik kamuoyu görüşünü şüphesiz etkilemektedir. Bu noktada AB üyeliğini destekleyen görüşler olduğu gibi AB'ye şüpheyle yaklaşan görüşler de mevcuttur. Ancak bu görüşlerin oranları zamana, demografik özelliklere ve kişilerin dünya görüşlerine göre farklılık gösterebilmektedir. Çarkoğlu (2003: 186) kamuoyunun AB üyeliği ile ilgili görüşünü araştırdığı çalışmasında Saadet Partisi (SP) haricinde diğer partilerde çoğunluğun AB'ye üyeliği desteklediğini belirlemiştir. Ancak bu çalışmanın gerçekleştiği tarihlerde Türkiye'nin AB üyelik sürecinin hız kazandığı bir dönem olduğu göz ardı edilmemelidir. Bununla beraber yazar politika elitlerinin "*hassas konular*" olarak tabir edilen dini ve milli meseleleri kullanarak AB şüpheciliğini artırabileceğini belirtmiştir. Kentmen (2008: 504) ise Türkiye özelinde dini değerlere bağlılığın kişilerin AB'ye üyelikle ilgili görüşünü etkilemediğini çalışmasında ortaya koymuştur. Ancak ulusal kimliğe olan aidiyet ile AB'ye üyeliği destekleme arasında ters ilişki olduğunu tespit etmiştir. Brexit sonrası yaptığı çalışmada ise Bozkurt (2018: 278) Türkiye'nin AB'ye katılımını destekleyen katılımcıların oranının %34 olduğunu tespit etmiştir. Bununla beraber katılımcıların %55.6'sı Türkiye'nin hiçbir zaman AB üyesi olamayacağı görüşünde iken %32'si birliğin dağılacağı görüşündedir.

DKÇ'nin öngördüğü şekilde bir politika alt sistemi olarak Türkiye'nin AB'ye üyelik politikasına bakıldığında dışsal şoklara oldukça açık bir yapı göze çarpmaktadır. Bunda AB'nin kendi içerisinde dinamik bir yapıya sahip olmasının etkisi yanında Türkiye'nin kendi iç politikasının etkisi de görülebilmektedir. Baydarol bu noktada devleti yönetenler ile devletin farklı fikirlerde olduğunu öne sürerek siyasetçilerin “Onlar ortak, biz pazar”, “Daha biz bebek sanayiyiz. Katılırsak onlar bizi yutar.”, “Türk'ün Türk'ten başka dostu yoktur.”, “Onlar Hristiyan, biz Müslüman” gibi söylemlerinin bugün de farklı olmadığını belirtmiştir (Aktaran Kızılkaya ve Bakiler, 2020). Nitekim 2000'li yılların başlarında Türkiye Kopenhag kriterlerinin ciddi bir kısmını karşılayabildiği halde günümüzde bu oran oldukça düşüktür (Ahmet Insel'den aktaran Kızılkaya ve Bakiler, 2020). Bununla beraber ekonomik olarak Türkiye ile AB arasında var olan güçlü ilişki ve mülteci meselesi, Türkiye'nin AB'ye tam üyelik yolunda müzakerelerden tamamen vazgeçmesine engel olmaktadır. Bu noktada hedefin tam üyelik mi olması gerektiği ya da özel bir statünün mü icat edilmesi gerektiği tartışılmaktadır.

2. Türkiye'nin AB'ye Üyelik Politika Alt Sisteminde Düşünce Kuruluşları: Metodoloji, Örneklem ve Tezin Sınırlılıkları

DKÇ, kamu politikası sürecinin incelenirken bir konu ve coğrafya sınırlandırması yaparak bir politika alt sistemi içerisinde incelenmesi gerektiğini öne sürer (Sabatier ve Weible, 2007: 192). Bu noktadan hareketle bu tezde Türkiye'nin AB'ye tam üyelik politikası bir alt sistem olarak incelenecektir. Ancak bu alt sistem incelenirken dava koalisyonlarının bütün üyeleri değil sadece düşünce kuruluşları incelenecektir. DKÇ, bir politika alt sisteminin olgunluk göstergesi olarak alt sistemde yer alan aktörlerin o politika alt sistemine özgü alt biriminin olması gerektiğini öne sürer (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1999: 136). Bu amaçla tezde alt birim olarak Avrupa veya AB masası bulunduran düşünce kuruluşları ele alınacaktır. DKÇ bir politika alt sistemini en az on yıllık bir süreç içerisinde incelediği için alt birim olarak Avrupa veya AB masası bulunduran düşünce kuruluşlarından en az on yıldır faaliyet gösteren düşünce kuruluşları incelenecektir. Dolayısıyla bu tezin örneklemini Türkiye'de en az on yıldır faaliyet gösteren ve alt birim olarak AB veya Avrupa masası bulunduran düşünce kuruluşlarıdır. Bu kapsamda belirtilen şartlara uyan düşünce kuruluşları

İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), Dış Politika Enstitüsü (DPE), Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı (TESEV), Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETAV) ve 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü olarak belirlenmiştir.

Belirlenen düşünce kuruluşlarının misyon ve vizyon metinleri, üyelerinin profili, literatürdeki yerleri incelenerek DKÇ'nin öngördüğü inançlar sisteminde bu kuruluşların derin çekirdek inançları tespit edilmeye çalışılacaktır. Düşünce kuruluşlarının politika temelli inançları ve ikincil inançları ise bu kuruluşların Türkiye-AB ilişkileri ve AB'nin geleceği çerçevesinde ortaya koyduğu ve resmi sitelerinde yayınladığı çalışmaların içerik analizi ile tespit edilmeye çalışılacaktır. Ayrıca bu çalışmada yoğunluklu olarak kullanılan kelime bulutları üzerinden çıkarımlar yapılacaktır⁹. Bu tespit ile bu düşünce kuruluşlarının, Türkiye'nin AB üyeliğini destekleyen ya da Türkiye'nin AB'ye üyeliğine karşı çıkan koalisyonlardan hangisine destek verdiği ortaya koyulacaktır. Sonrasında ise incelenen düşünce kuruluşlarının çalışmaları ve kendi sitelerinde yer verdiği veya haberleştirdiği faaliyetleri ışığında *Şekil 2*'de ortaya konan aktör türlerinden hangisinde yer aldığı tespit edilmeye çalışılacaktır.

Bu tezde kamu politikası aktörlerinden sadece düşünce kuruluşları inceleneceğinden bütün bir politika alt sistemi ortaya koyulamayacaktır. Ayrıca düşünce kuruluşlarının politika sürecine olan etkilerinin ölçülmesi tartışmalı bir konu olduğundan bu tezde düşünce kuruluşlarının ortaya koyduğu çalışmalar ve gerçekleştirdiği faaliyetler üzerinden değerlendirme yapılacaktır. Bu değerlendirme de DKÇ'nin öngördüğü inanç sistemi ve aktör türleri çerçevesinden yapılacaktır. Bu noktada DKÇ'nin anlatıldığı bölümde DKÇ'nin sınırlılıklarının ortaya konulduğu başlıktaki sınırlılıklar bu tez için de geçerlidir. Bu açıdan tezde düşünce kuruluşlarının bir aktör olarak politika sürecindeki yeri diğer aktörlerle değil düşünce kuruluşlarının kendi içerisinde değerlendirilmiştir.

⁹ Kelime bulutları belirlenirken çalışma kapsamı dışında kullanılan kelimeler hariç tutulmuştur. Bunun yanı sıra çalışmanın ana konusu AB olduğu için Avrupa, Birlik, AB kelimeleri de hariç tutulmuştur.

3. Türkiye'nin AB'ye Üyelik Politikasında Düşünce Kuruluşları

Örneklem içerisindeki düşünce kuruluşlarının internet sayfalarında paylaşmış olduğu çalışmalardan AB, Türkiye-AB ilişkileri ve Türkiye'nin AB'ye üyelik politikası ile ilgili ortaya koyduğu çalışmalar sayısal olarak incelendiğinde uzunlukları ve formatları farklı olmakla birlikte İKV'nin 102, DPE'nin 17, TESEV'in 16, TEPAV'ın 59, SETA'nın 83 ve 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün 83 çalışması tespit edilmiştir. Düşünce kuruluşlarının bu çalışmalarından karakter sayıları ve dönemsel olarak yakınlıkları göz önüne alarak seçilen çalışmalar içerik analizine tabi tutularak kodlamalar gerçekleştirilmiştir. Analize tabi tutulan çalışmaların listesi ve kod listesi aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir. Bunun yanı sıra düşünce kuruluşlarının bahsi geçen çalışmalarında kullandıkları sözcüklerin frekansını gösteren tablolar düşünce kuruluşlarının incelendiği başlıklar altında gösterilecektir.

Tablo 6 Düşünce Kuruluşlarının Kodlama Çalışmasında Kullanılan Çalışmaları

TESEV	
2008	Milliyetçilik ve Türkiye-Avrupa birliği İlişkileri
2009	Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası: Türkiye Nereye Ait?
2010	Yeniden Hız Kazanırken: İspanya'nın Ab Dönem Başkanlığı'nda Türkiye
2015	Diyalogu ve Çözümü Teşvik Etmek: Avrupalı Parlamenterler Türkiye Hakkında Ne Düşünüyor?
TEPAV	
2007	Hükümet'in AB Yol Haritası Düzensiz
2008	AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı - 2008 Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Görüşü
2009	Lizbon Antlaşması ve Türkiye: İlk Değerlendirmeler...
2010	Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Arayışlar ("Mecburiyet" Ve "İyi Niyet" in Ortaya Çıkardığı Yeni Formüller)
2011	AB Ve Türkiye-AB İlişkileri Açısından 2010 Yılı'nın Değerlendirilmesi
2012	Avrupa Birliği Türkiye İçin Hala Önemli mi?
2013	Birleşik Krallık, AB ve Türkiye
2015	Türkiye - AB İlişkilerindeki Son Gelişmelere Sağduyu ve Bilgi ile Yaklaşmak
2016	Türkiye AB İlişkilerinde Yakınlaşmanın Getirisi 3 Milyar € Değil 76,5 Milyar €
2017	Daha Güçlü AB-Türkiye Enerji Diyaloguna Doğru Enerji Güvenliği Perspektifleri ve Riskleri
2018	Varna Toplantısı Değerlendirmesi
2019	Avrupa Parlamentosu Seçimleri Ne İfade Edecek?
2020	Brexit Geldi Çattı, Şimdi Ne Olacak?
2021	Brexit Anlaşması Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri İçin Bir Örnek Olabilir mi?
SETA	
2009	Nasıl Bir Avrupa Birliği?
2012	Avrupa Birliği'nin Geleceği Tehlikede mi?
2014	Türkiye'nin AB Süreci'nde Yeni İletişim Stratejisi

2014	Demokrasi Ve Müdahalecilik Arasında AB'nin Türkiye Politikaları
2015	Türkiye AB İçin Vazgeçilmez Ortak
2016	2015-2016 İlerleme Raporu ve Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri
2017	AB ile Tıkanan Süreç Nasıl Aşılır?
2017	Türkiye-AB İlişkilerini Rasyonelleştirmek
2020	Uzmanlara Göre Avrupa Birliği Türkiye'den Kopamaz
İKV	
2009	2009 Değerlendirme Raporu'nun Değerlendirilmesi
2010	Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerinde Son Durum ve AB Sınır Gücünün Türk-Yunan Sınırında Konuşlandırılması
2012	İlerlemenin Matematiği
2015	1 Kasım Seçimleri Sonrasında Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Dönemin Ayak Sesleri mi?
2016	Türkiye'nin AB Hedefinde Sona mı Geliyoruz?
2017	AP Türkiye Raporu ve Ötesi: İlişkilerde İlkeli Pragmatizmin Geleceği
2020	Türkiye-AB İlişkileri: 2019'dan Akılda Kalanlar 2020'den Beklentiler
2021	AB'nin 2021 Türkiye Raporu Ne Söylüyor?
DPE	
2000	A Second 'Non-Dialogue Policy With the EU
2001	Turkey and European Army
2007	Turkey's Relations with EU (Interview with Ali Tekin, Associate Professor)
2015	The 2015 Review of the European Neighbourhood Policy and the Future of Euro-Mediterranean Relationships
2016	Developments within the Atlantic Community and Turkey
2016	Turkish Stand on the Gulf Crisis, Middle East and Europe
2017	Europe Revisited
2020	21st September EU Council
2020	Another Turning Point in the EU and Turkey Relations
2020	Life without a EU – What Will Happen After Brexit
2020	Nagorno Karabakh Conflict and EU-Turkey Relations Options Ahead
2020	Peeling Turkey away from Russia's Embrace a Transatlantic Interest
2020	Statement of European Union Foreign Policy Chief, Josep Borrell the Old Empires are Coming Back
2020	The EU's "New Pact on Migration and Asylum" is Missing a True Foundation
2020	The Old Transatlantic Relationship Ain't Coming Back
2020	Turkey-EU Relations What is the Matter
2021	AB ve Polonya Arasındaki Güç Mücadelesi
21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü	
2007	17 Aralık Sonrasında Türkiye-AB İlişkileri
2009	AB ve Kesin İnançlılık!
2010	Avrupa Birliği'nin Geleceği
2011	Avrupa Birliği Açısından Son Dönem AB-Türkiye İlişkileri
2012	Avrupa'da Aşırı Sağın Yükselişini Anlamak
2013	Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Yeni Bir Şekil Vermek
2015	Avrupa Enerji Birliği: Ortak Enerji Politikası Mümkün mü?
2016	Terörle Yüzleşen Avrupa Türkiye'nin Destegini Arıyor: Ama Nasıl?
2020	Avrupa Birliği Ortaklık mı, Tehdit mi?
2021	AB 25 Mart 2021 Zirve Bildirisi

Tablo 7 İçerik Analizinde Kullanılan Kodlar

Türkiye'nin tam üyeliğinin AB'ye zararları
Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yetersizliği
Üyeliğin hiçbir zaman mümkün olmaması
AB değerlerinin yerine Türkiye'nin kendi değerleri
Bazı üye ülkelerin düşmanca tavrı
AB üyeliğinin Türkiye için zararları
AB'nin tek taraflı çıkarını düşünmesi
AB'nin Türkiye'ye olumsuz bakışı
Tam üyeliğin yakın zamanda mümkün olmadığı inancı
AB'de aşırı sağın yükselişi
AB'nin geleceğinden şüphe duyma
AB'nin çelişkili tutumu
Türkiye'nin AB üyeliğine azalan ilgisi
AB üyeliği yerine farklı bir model
AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlık
Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yeterliliği
Lobi ve iletişim faaliyetlerine teşvik
Tam üyeliğin karşılıklı önemi ve faydası
Daha güçlü bir AB için paradigma değişiminin gereği
İlişkilerde kurumsallaşma
AB'ye olan güven
Türkiye'nin AB/Avrupa için önemi
AB'nin Türkiye için önemi
AB değerlerinin önemi
AB'nin Türkiye'ye olumlu bakışı
Türkiye'nin reformları gerçekleştirmesinin gerekliliği
İlişkilerde Olumlu Seyir
İlişkilerde Negatif Seyir
AB Karşıtlığı
Tam Üyelik Hedefi
Tam Üyelik Umudu

3.1. İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV)

Kendisini özel sektörün AB konusundaki ihtisas kuruluşu olarak tanımlayan İKV, Ankara Anlaşmasından 2 yıl sonra 26 Kasım 1965 tarihinde İstanbul Ticaret Odası ve İstanbul Sanayi Odası öncülüğünde “İktisadi Kalkınma Tesisi” adıyla kurulmuştur. 1969 yılında kuruluş, vakıf kimliğini almıştır. İKV, AB ve Türkiye-AB ilişkileri alanında uzmanlaşmış bir sivil toplum ve araştırma kuruluşudur. 1984 yılında Brüksel’de şube açan İKV, AB kurumları ile ilişkilerini derinleştirmiştir. İKV, Türkiye’ye AB’yi, AB’ye de Türkiye’yi anlatmayı misyon edinmiştir. Günümüzde İKV başta TOBB olmak üzere Türkiye

İhracatçılar Birliği (TİM), TÜSİAD, İstanbul Hazır Giyim ve Konfeksiyon İhracatçıları Birliği, İstanbul Ticaret Borsası, Türkiye Bankalar Birliği, TİSK (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu), Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Kocaeli Sanayi Odası gibi iş dünyası ve sektörleri temsil eden kuruluşlar tarafından desteklenmektedir. Bunların dışında otuza yakın kuruluş tarafından desteklenmektedir.

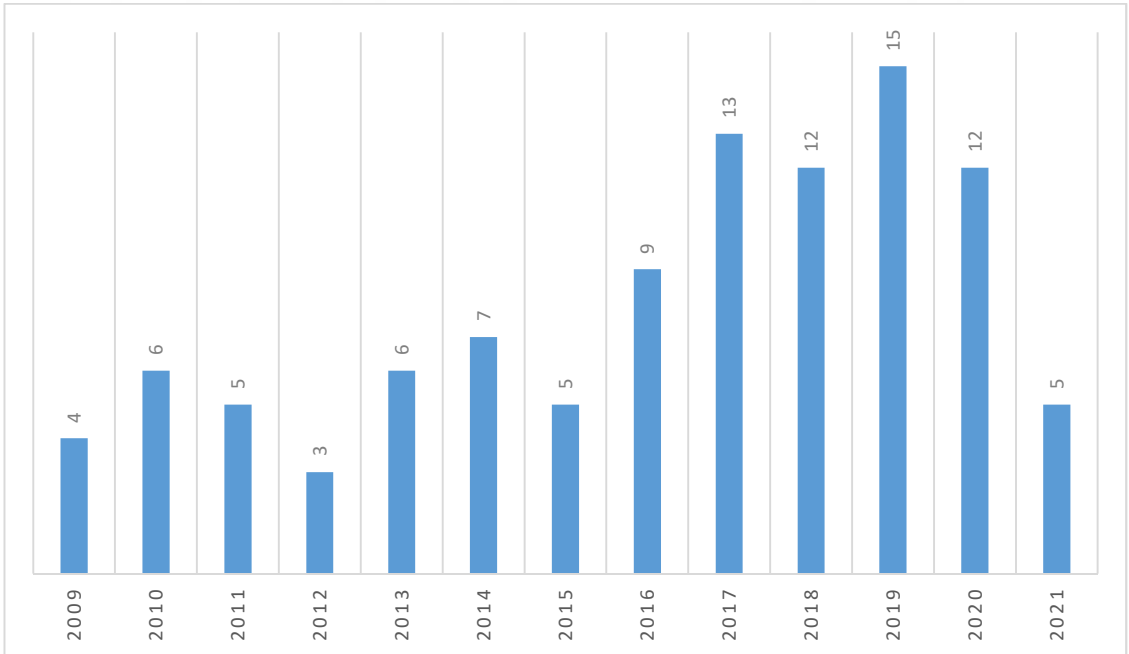
Vakıf kendi sitesinde AB üyeliği sürecinde gösterdiği faaliyetleri şu şekilde ifade etmiştir: *“İKV, kurulduğu günden beri Türkiye’nin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık anlaşması imzalanması ile başlayan ve Katma Protokol, tam üyelik başvurusu, gümrük birliği, AB adaylığı ve katılım müzakereleri ile devam eden süreçte önemli roller üstlenmiştir. Yaptığı araştırma ve yayınlar ile AB’deki ve Türkiye-AB ilişkilerindeki gelişmelerin takipçisi olmuş, bu sürecin etkileri konusunda uyarıcı ve bilgilendirici bir işlev üstlenmiş ve Türk özel sektörü başta olmak üzere kamuoyunun bu konularda bilgilenebilmesi ve hazırlıklı olmasına katkıda bulunmuştur. Örneğin, 1970 yılında imzalanıp 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol kapsamında, Türk sanayinin o zamanki Avrupa Topluluğu ülkelerine yaptığı ihracatta kotaların belirlenmesi için müzakere sürecinde yer almıştır.”*

AB’nin 3 Ekim 2005’te Türkiye ile tam üyelik müzakerelerini başlatmasıyla İKV sürece ilişkin çalışmalarını çeşitlendirmiş ve yoğunlaştırmıştır. İKV’nin çalıştığı konular şu şekilde özetlenebilir:

- *“Türkiye’nin AB katılım müzakereleri süreci ve bu süreçte tikanıklıkların aşılmasına yönelik çalışmalar,*
- *Türkiye-AB Gümrük birliğinin güncellenmesi ve gümrük birliğinde yaşanan AB’nin serbest ticaret anlaşmalarına Türkiye’nin taraf olamamasından kaynaklanan sorunlar gibi bazı sorunların giderilmesine yönelik çalışmalar,*
- *Türkiye-AB geri kabul anlaşmasının uygulanması ve vize liberalizasyonu sürecine yönelik çalışmalar,*
- *Türkiye’de AB üyelik hedefi ve bu hedefin getireceklerine yönelik kamuoyunu bilgilendirmeye yönelik çalışmalar,*

- *AB ve üye devletlerde Türkiye'nin AB üyelik süreci ve AB'ye getirecekleri konusunda farkındalık yaratmaya yönelik çalışmalar.”*

İKV, Türkiye'nin AB'ye tam üyelik hedefine ulaşması için çalıştığını açıkça ifade etmektedir. Bu amaçla Brüksel'deki temsilciliği vasıtasıyla lobi faaliyetleri yürütmeyi bir görev olarak uhdesinde barındırdığını ifade etmektedir. Bu noktada AB-Türkiye ilişkilerinde ve AB'nin kendi içerisinde yaşanan sorunları “*konjonktürel dalgalanma*” olarak ifade eden İKV, AB üyeliği doğrultusundaki çalışmalarının bu dalgalanmalardan etkilenmediğini ifade etmektedir. Bu anlamda pek çok platformda öncü pozisyon alan İKV, kamu kurumlarının iş birliği yaptığı bir kuruluş olmuştur. Nitekim İKV, AB Bakanlığı tarafından oluşturulan AB İletişim Stratejisi'nin Danışma ve Yönlendirme Kurulu üyesidir. Bununla beraber AB vatandaşlarını Türkiye ve Türkiye'nin üyeliğinin artıları konusunda bilgilendirmek amacıyla kurulan ve Dışişleri Bakanlığı, AB Bakanlığı, TOBB, TÜSİAD ve İKV'den oluşan Avrupa Birliği İletişim Grubu'nun (ABİG) çalışmalarına katılım sağlamaktadır. İKV, 1986 yılında vergiden muaf vakıflar arasında yer almıştır.



Tablo 8 İKV'nin Yıllara Göre Türkiye-AB İlişkileri Kapsamında Yaptığı Çalışmalar (İnternet Sayfasında Yayınlanan)

3.1.1. Derin Çekirdek İnançlar Seviyesinde İKV

İKV, başta TOBB ve bünyesindeki diğer odalar olmak üzere genel olarak ideolojik bir kimliğe sahip olmayan aktörler tarafından desteklenmektedir. Nitekim Babur (2019: 13) çalışmasında İKV'nin ideolojik olarak merkezde yer aldığını iddia etmiştir. Vakfın kuruluş senedinde vakfın amacı “Vakfın ana amacı, Türk Anayasası temel ilkeleri ve Türkiye'nin imzaladığı uluslararası anlaşmalar çerçevesinde, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkıda bulunmaktır” şeklinde ifade edilmiştir. Bu ifadeden de anlaşılacağı üzere İKV ideolojik olarak tarafsız bir profil çizmektedir.

3.1.2. Politika Temelli İnanç Seviyesinde İKV

İKV Türkiye'nin AB üyeliği politika alt sisteminde var olan görüşünü açıkça ifade etmekte ve kendini “Türkiye'nin AB uzmanı” olarak tanıtmaktadır. Bunun da ötesinde İKV AB üyeliğini bir ülkü/dava olarak görmektedir¹⁰. Nitekim İKV çalışmalarında tam üyelik hedefine sıkça vurgu yapmaktadır. Tablo 9'da da görüleceği üzere İKV düşünce kuruluşları arasında çalışmalarında tam üyelik hedefini ve umudunu en çok vurgulayan düşünce kuruluşudur.

	AB Karşıtlığı	Tam üyelik hedefi	Tam Üyelik Umudu
TEPAV	0	4	3
TESEV	0	6	0
SETA	0	1	0
21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü	3	0	0
DPE	0	0	0
İKV	0	9	3

Tablo 9 Politika Temelli İnançları Gösteren Kodlarla Düşünce Kuruluşları

3.1.3. İkincil İnanç Seviyesinde İKV

İKV Türkiye'nin gerekli reformları yerine getirerek tam üyelik yolunda kararlılıkla yürümesi gerektiğini çalışmalarında sürekli vurgulamaktadır. Kelime frekansında görüleceği üzere İKV çalışmalarında sürece odaklanmakta ve ekonomik konuları öncelemektedir. Bununla ilintili olarak vize serbestisi ve gümrük birliği konularına ayrıca önem vermektedir.

¹⁰ İKV 40. Yıl belgeselinde geçen ifadedir.

Kod matrisinde görüleceği üzere İKV, Türkiye'nin AB'ye üyelik için gerekli reformların yapılması gerektiğini vurgulamaktadır. Ancak bunun yanı sıra AB'nin tutumunu da eleştirmekten geri durmamaktadır. Bununla birlikte 15 Temmuz sonrasında Türkiye-AB ilişkilerinin gerilmesi ve Brexit sürecinin AB üzerine etkileri de çalışmalarda etkisini göstermiş görülmektedir. Bu sorunlara çözüm olarak ise lobi ve iletişim faaliyetlerinin artırılması yönünde fikirlerin yoğunlaştığı görülmektedir.

	2009	2010	2015	2016	2017	2020	2021
İlişkilerde olumlu seyir	0	1	0	0	0	0	0
İlişkilerde negatif seyir	0	0	0	1	1	1	3
Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yetersizliği	1	0	0	1	0	0	0
Tam üyeliğin yakın zamanda mümkün olmadığı inancı	0	0	1	0	0	0	0
AB'nin geleceğinden şüphe duyma	0	0	0	0	0	3	0
AB'nin çelişkili tutumu	1	5	1	1	3	3	3
AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlık	0	0	0	0	0	2	0
Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yeterliliği	1	2	0	0	0	0	0
Lobi ve iletişim faaliyetlerine teşvik	0	0	1	0	3	4	0
Tam üyeliğin karşılıklı önemi ve faydası	0	0	0	0	1	3	0
AB'nin bir paradigma değişimine gitmesinin gerekliliği	0	0	0	0	0	3	0
İlişkilerde kurumsallaşma	0	0	0	0	0	1	0
Türkiye'nin AB için önemi	0	1	1	0	0	3	0
AB'nin Türkiye için önemi	0	1	1	0	0	1	0
AB değerlerinin önemi	0	0	0	1	0	0	0
AB'nin Türkiye'ye olumlu bakışı	0	0	0	0	0	0	1
Türkiye'nin reformları gerçekleştirmesinin gerekliliği	0	0	3	2	0	1	0

Tablo 10 İKV'nin Kodlama Yapılan Çalışmalarının Kod Matrisi

Sözcük	Frekans	%	Derece
Vize	332	0,38	1
Almanya	316	0,36	2
Ekonomik	308	0,35	3
Gümrük	292	0,33	4
İlerleme	287	0,33	5
Aday	203	0,23	6
Uyum	195	0,22	7

Güvenlik	189	0,22	8
Olumlu	189	0,22	8
Katılım	186	0,21	10
Ortak	185	0,21	11
Yargı	180	0,21	12
Genişleme	169	0,19	13
Ticaret	146	0,17	14
Hakları	144	0,16	15
Göç	139	0,16	16
Temmuz	139	0,16	16
Şanghay	135	0,15	18
Kriter	130	0,15	19
Fasıl	125	0,14	20

Tablo 11 İKV'nin AB ile İlgili Çalışmalarının Sözcük Frekansı (En çok kullanılan 20 sözcük)

3.1.4. AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde İKV

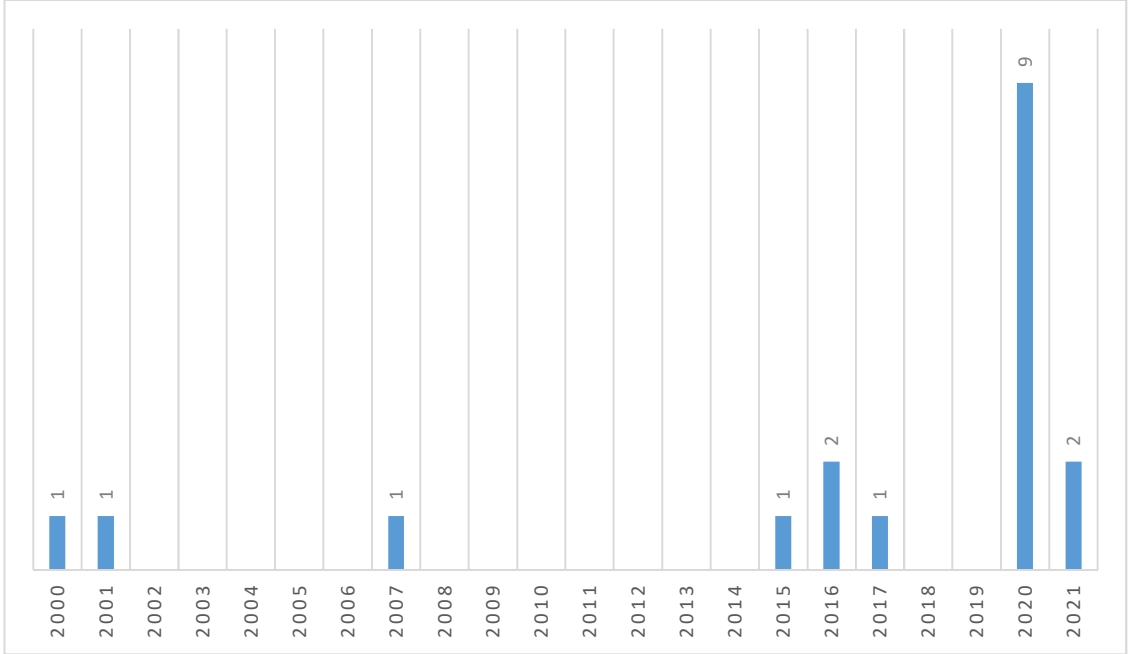
Kurulduğu günden bu yana İKV Türkiye'nin AB üyeliği noktasında pek çok faaliyetlerin içerisinde bulunmuş ve aktif görevler üstlenmiştir. Türkiye-AB ilişkilerinin kopma noktasına geldiği dönemlerde dahi AB ile ilişkileri STK düzeyinde devam ettirmiş, Türkiye'nin Avrupa'da olumlu bir imaja sahip olması için çaba göstermiştir. İKV 40. Yıl ve İKV 50. Yıl belgesellerinde İKV'nin kritik zamanlarda nasıl lobi faaliyetleri yürüttüğü, Türkiye lehine kararlar alınması adına nasıl iletişim stratejileri uyguladığı ve alt sistemdeki diğer aktörlerle nasıl iş birlikleri oluşturduğu anlatılmaktadır¹¹. Ayrıca İKV Türkiye'nin AB üyelik serüveni boyunca düzenli olarak yayınlar yapmış, konferans ve seminerler düzenlemiştir. Bütün bu bilgiler ışığında İKV'nin politika alt sisteminde asli üye olduğu görülmektedir. Sadece AB'ye üyelik politika alt sisteminde bu derece etkin olduğu için “politika girişimcisi koalisyon üyesi” olarak addedilmemiştir.

¹¹ İKV 40. Yıl Belgeseli: https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=9&id=823

İKV 50. Yıl Belgeseli: https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=9&id=2058

destek taleplerinin reddedildiğini belirten Taşhan (aktaran: ORSAM, 2013) sonrasında fikirlerin değiştiğini şu şekilde aktarmaktadır: “Biz enstitüyü kurmak için o zamanki Dışışleri Bakanına bir arkadaşımızı gönderdik. Bakanın yanındaki kişilerden biri; “Dış Politika devletin işidir. Özel alan bu işe karışamaz” dedi. Biz bu haberden sonra yine de enstitüyü kurduk. Bunu söyleyen Bakan, bizim enstitünün düzenlediği bir konferansa gelip (o dönemde görevden ayrılmıştı); “Devlet bu kuruluşa yardım etmeli, böyle kuruluşlar lazım” dedi.”

DPE yaptığı araştırmalar, toplantılar ve yayınlarla politika sürecine katkıda bulunmaya çalışmaktadır. Her ne kadar kısıtlı bir fona sahip olduğu için tam zamanlı çalışan araştırmacı sayısı az olsa da emekli diplomat, bürokrat ve akademisyenlerin katkılarıyla faaliyetlerini devam ettirmektedir. Üniversite kadrosundan olup yarı zamanlı olarak enstitüye katkıda bulunan akademisyenler de mevcuttur (Aydın, 2006: 55). Enstitü düzenli olarak lisans ve lisansüstü öğrencilerle çalışma grupları ve staj programları da düzenlemektedir.



Tablo 12 Yıllara göre DPE'nin Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmalar

3.2.1. Derin Çekirdek İnançlar Seviyesinde DPE

Genel olarak devlet kadrolarından emekli olan ya da üniversite kadrosunda bulunan akademisyenleri bünyesinde barındıran DPE ideolojik olarak tarafsız bir görünüm

sergilemektedir. Dışışleri Bakanlığı, TOBB ve Genelkurmay Başkanlığı ile ortak çalışmaları olan DPE merkezci bir tutuma sahiptir. Nitekim Babur (2019: 13) DPE'yi merkezde yer alan bir kuruluş olarak sınıflandırmıştır. Yıldız ve diğerleri (2013: 197) ise liberal olarak sınıflandırmıştır.

3.2.2. Politika Temelli İnanç Seviyesinde DPE

DPE derin çekirdek inançlar seviyesinde sergilediği tarafsız tutumu Türkiye-AB ilişkileri ve üyelik sürecinde de sürdürmektedir. Türkiye'nin AB olan ilişkilerini her şart ve koşulda devam ettirmesi gerektiğini savunmakla birlikte Tablo 9'da da görüleceği üzere Türkiye'nin AB üyeliği ile ilgili bir görüş belirtmemektedir.

3.2.3. İkincil İnançlar Seviyesinde DPE

AB üyelik sürecinde bir görüş bildirmemekle beraber DPE, AB ile olan ilişkilerin karşılıklı çıkarların gözetildiği bir iş birliği içerisinde yürütülmesini desteklemektedir. Özellikle göç konusunda komşuluk ilişkileri çerçevesinde ilişkilerin yürütülmesi gerektiğini savunmaktadır. Ancak bu noktada AB'nin çelişkili tavrına da dikkat çekmekte ve AB'nin değerleriyle çelişen politikaları olduğunu da çalışmalarında belirtmektedir. Bu noktada doğrudan dile getirilmediği ve AB değerlerinin önemine de dikkat çekildiği için Avrupa şüpheciliğinin DPE'de ikincil inanç seviyesinde olduğu söylenebilir. DPE'nin sözcük frekans tablosunda da görüldüğü üzere DPE AB ile olan ilişkileri uluslararası ilişkiler perspektifinde ele almakta ve uluslararası sorunları ön plana çıkarmaktadır.

	2000	2001	2007	2015	2017	2020	2021
İlişkilerde olumlu seyir	0	0	0	0	0	0	0
İlişkilerde negatif seyir	2	0	2	0	1	5	0
AB'nin Türkiye'ye olumsuz bakışı	0	0	0	0	1	2	0
Tam üyeliğin yakın zamanda mümkün olmadığı inancı	1	0	1	0	1	0	0
AB'de aşırı sağın yükselişi	0	0	0	0	2	0	0
AB'nin geleceğinden şüphe duyma	0	3	1	0	3	2	0
AB'nin çelişkili tutumu	2	0	1	2	1	2	0
Türkiye'nin AB üyeliğine azalan ilgisi	2	0	5	0	1	0	0
AB üyeliği yerine farklı bir model	0	0	1	0	0	0	0
AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlık	0	0	0	2	1	3	1

AB için paradigma değişimine gitmesinin gerekliliği	0	0	1	1	0	3	0
AB'ye olan güven	0	0	0	0	1	0	1
Türkiye'nin AB için önemi	0	1	3	0	0	9	0
AB'nin Türkiye için önemi	0	0	2	0	0	0	0
AB değerlerinin önemi	0	0	0	0	0	0	1
Türkiye'nin reformları gerçekleştirmesinin gerekliliği	0	0	0	0	0	1	0

Tablo 13 DPE'nin Kodlama Yapılan Çalışmalarının Kod Matrisi

Sözcük	Frekans	%	Derece
Russia	42	0,48	1
Mediterranean	36	0,41	2
Member	35	0,40	3
War	35	0,40	3
Polonya	32	0,36	5
Foreign	30	0,34	6
Refugees	27	0,31	7
Neighbourhood	24	0,27	8
Syria	24	0,27	8
Azerbaijan	23	0,26	10
Council	23	0,26	10
Economic	23	0,26	10
President	23	0,26	10
Cooperation	22	0,25	14
Pact	22	0,25	14
Armenia	21	0,24	16
Libya	21	0,24	16
Eastern	20	0,23	18
Euro-Mediterranean	20	0,23	18
Migration	20	0,23	18

Tablo 14 DPE'nin AB ile İlgili Çalışmalarının Sözcük Frekansı (En çok kullanılan 20 sözcük)

- “As for the unimaginable seabed rights and blockade over energy issues, the EU again stood up for Greece by denigrating Turkey’s noncompliance with given issues. This fairly “single-sided exclusionary policy of EU” received Turkey’s angry reaction naturally.” (Süngü, 2020)
- “In the medium term it will be indispensable to ensure and sometimes restore EU’s credibility. Credibility can only be founded on a consistent approach of the EU and its

Member States. A Double standard approach regarding the implementation of conditionality clauses for example will always be damageable in the medium/long-term and fuel the jihadist's discourse. Thus, it is very important that the EU, its institutions and Member States develop a coherent approach in order to avoid criticism at the level of the implementation of conditionality. More differentiation and flexibility is possible, but any kind of discrimination should be avoided. Also reallocation of funding in case of breach of the conditionality clauses should be the rule and should not depend on the 'political engagement' of the partner vis à vis the EU.” (Bağcı, 2016)

- “The sincerity of the EU and EU institutions is called into question again and membership seems unreachable.” (Bağcı, 2000)
- “We the European allies are in the same boat. This boat is destined for the enhancement and defence of European security. But unfortunately our repeated appeals and serious warnings have fallen on deaf ears. The ESDI/CESDP process has serious implications for the entire Alliance. This process should enhance the security of all Allies. In this regard the NATO Washington summit decisions must be upheld. These decisions stipulated that all European allies should be able to participate in this process.” (Söylemez, 2001)
- “The European “anchor” also is weakening. I believe that the weakening of the Turkish anchor with the West will ultimately work against Western interests. Therefore, it is quite necessary for the West to pay attention to what the Turkish state and Turkish people at large feel about the Western attitude towards Turkey ranging from the issues of terrorism, Iraq to the mode of the EU negotiations.”(Tekin, 2007)
- “Turkey also should not burn the bridges between her and the EU, and continue to improve herself in every branch both domestically and internationally, to become one of the developed countries.” (Süngü, 2020)

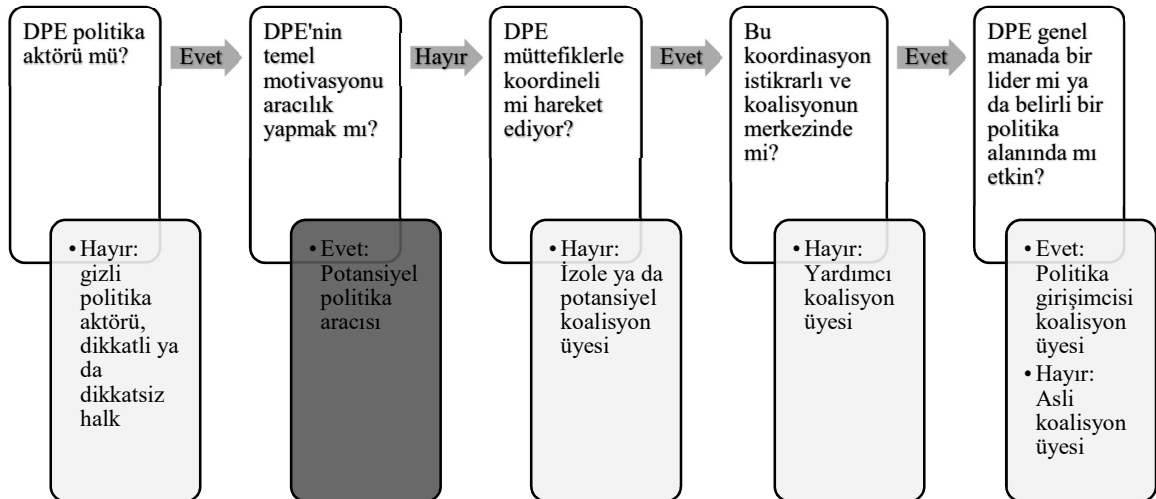
3.2.4. AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde DPE

DPE doğrudan AB karşıtı olmamakla birlikte Türkiye'nin AB üyeliğini de destekleyen açık bir ifadesi bulunmamaktadır. DPE'nin çalışmalarında tarafsız ifadelere

sıkça rastlanmaktadır. DPE'nin çalışmalarında da bu tarafsız dilin işaretleri görülmektedir. Bu da DPE'nin aracı bir konumda olma motivasyonu olduğu kanısını vermektedir.

“The modernization process in Turkey will be interrupted again if there is another “second non-dialogue policy,” and this time it will be longer. Then, no political party can support closer EU relations if the EU continues to act in such a way that the Turkish nation is degraded and demoralized. A new, in the words of Cem Duna, “Luxembourg syndrome” is emerging. This time with far more negative consequences for each side. For those who are do not want to see Turkey in the EU it is a great success; but for those who look forward to union membership it must bring great disappointment and resignation.” (Bağcı, 2000)

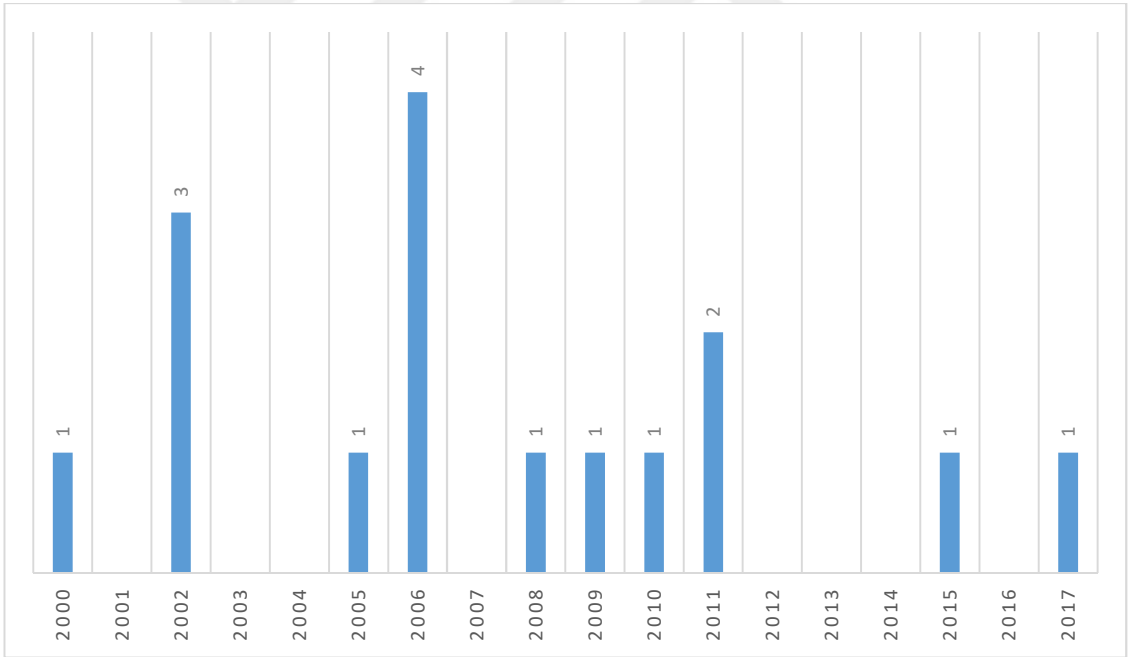
“The current economic and political situation in Europe is such that no one could expect any further enlargement of Europe in the near future. Because of this situation there is a sharp division in the Turkish public opinion whether Turkey should join the EU. Secular part of the population which is around half of Turkish population usually support closer relations with Europe. The other half has strong ideological objections.” (Taşhan, 2017)



Şekil 9 DPE'nin Türkiye-AB İlişkileri Politika Alt Sistemindeki Konumu

3.3. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı (TESEV)

1994 yılında kurulan TESEV kendisini “*kanıta dayalı politika önerileri geliştirmeyi hedefleyen bağımsız bir düşünce kuruluşu*” olarak tanımlamaktadır. TESEV’in kökleri 1961 yılında Nejat Eczacıbaşı’nın öncülüğünde kurulan Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti’ne dayanmaktadır. Çeşitli çalışmalar ve toplantılar düzenleyen bu heyet 90’lı yıllara gelindiğinde bu tecrübenin kurumsallaşması için bir düşünce kuruluşu tesis edilmesine karar vermiş ve TESEV’i kurmuşlardır. 1994 ile 2004 yılları arasında yoksulluk, ekonomi, sektör politikaları ile ilgili önemli raporlar yayınlayan TESEV, 2004 yılında demokratikleşme, iyi yönetim ve dış politika konularına odaklanmıştır. 2015 yılında ise sosyal eşitsizlikler ve kapsayıcılık, sürdürülebilir kalkınma, kent yönetimi ve toplumsal cinsiyet konularını çalışma konuları arasına eklemiştir.



Tablo 15 Yıllara Göre TESEV'in Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmaları

3.3.1. Derin Çekirdek İnancılar Seviyesinde TESEV

TESEV Eczacıbaşı tarafından kurulmakla birlikte Eczacıbaşı’nın da üye olduğu TÜSİAD’la da yakından ilişkilidir. TESEV’i Avrasya Stratejik Araştırma Merkezi (ASAM) ile birlikte ele alan Oğuzlu (2009: 452) ASAM’ı Ankara merkezli devletçi bir ekol olarak

tanımlarken TESEV’i İstanbul merkezli sivil ekol olarak tanımlamaktadır. Bu noktada dünya görüşü olarak çoğulcu liberal bir çizgide olduğunu kabul etmektedir. Babur (2019: 13) ise TESEV’i merkez sol olarak konumlandırmakla birlikte bu görüşü gerekçelendirmemiştir.

3.3.2. Politika Temelli İnançlar Seviyesinde TESEV

TESEV doğrudan doğruya Türkiye’nin AB üyeliğini desteklemektedir. Tablo 9’da görüleceği üzere tam üyelik hedefini çalışmalarında en çok vurgulayan ikinci düşünce kuruluşu olduğu görünmektedir. TESEV’in bu tavrını şu ifadelerden net bir şekilde çıkarabiliriz:

“TESEV, Türkiye’nin AB üyeliğini uzun yıllardır desteklemektedir. Tam üyeliğin iki taraf için de büyük getirileri olacaktır. Köklü ve zorlu konuların masaya yatırıldığı çalkantılı bir dönemden geçen Türkiye’de AB üyeliği, demokratikleşme sürecini güçlendirecektir. AB’nin demokratik kriterleri bu süreci desteklemekte ve sağlamlaştırmakta önemli bir rol oynayabilir ve oynamalıdır.” (Devrim, Levack ve Lecha, 2010)

3.3.3. İkincil İnançlar Seviyesinde TESEV

TESEV’in çalışmalarında kullandığı sözcüklerin kullanım sıklığını gösteren sözcük frekansı tablosunda da görüleceği üzere TESEV, AB ile olan ilişkileri değerler ve haklar üzerinden ele almaktadır. AB’ye üyelik sürecini AB değerlerinin Türkiye’de uygulanması noktasında önemli görmektedir. Kelime bulutunda da görüleceği üzere TESEV süreçle birlikte değerlerin bizzat kendisine odaklanmaktadır. Bununla beraber kod matrisinde de görüleceği üzere AB’nin uygulamadaki tavrını da eleştirmekte ve AB’de aşırı sağın yükselişi gibi sorunlara da dikkat çekmektedir. Bunun yanı sıra Türkiye’nin AB üyelik kriterlerini karşılamadaki durumunu da takip etmektedir. Bunun için ilişkilerde lobi ve iletişim faaliyetlerinin geliştirilmesini tavsiye etmekte ve bu ilişkilerin kurumsal bir düzeyde olması gerektiğini savunmaktadır.

	2008	2009	2010	2015
İlişkilerde olumlu seyir	0	0	1	0
İlişkilerde negatif seyir	0	0	2	1

Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yetersizliği	1	2	2	1
Bazı üye ülkelerin düşmanca tavrı	0	0	0	1
AB'nin Türkiye'ye olumsuz bakışı	1	1	2	1
Tam üyeliğin yakın zamanda mümkün olmadığı inancı	0	1	3	0
AB'de aşırı sağın yükselişi	2	0	0	2
AB'nin geleceğinden şüphe duyma	0	0	1	0
AB'nin çelişkili tutumu	2	2	5	2
Türkiye'nin AB üyeliğine azalan ilgisi	1	0	4	1
AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlık	1	2	3	0
Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yeterliliği	0	6	4	0
Lobi ve iletişim faaliyetlerine teşvik	0	1	1	4
Tam üyeliğin karşılıklı önemi ve faydası	0	1	1	0
AB'nin paradigma değişikliğine gitmesinin gerekliliği	2	3	2	2
İlişkilerde kurumsallaşma	0	0	0	1
Türkiye'nin AB için önemi	4	2	2	1
AB'nin Türkiye için önemi	1	4	3	1
AB değerlerinin önemi	3	3	2	1
Türkiye'nin reformları gerçekleştirmesinin gerekliliği	2	0	2	2

Tablo 16 TESEV'in Kodlama Yapılan Çalışmalarının Kod Matrisi

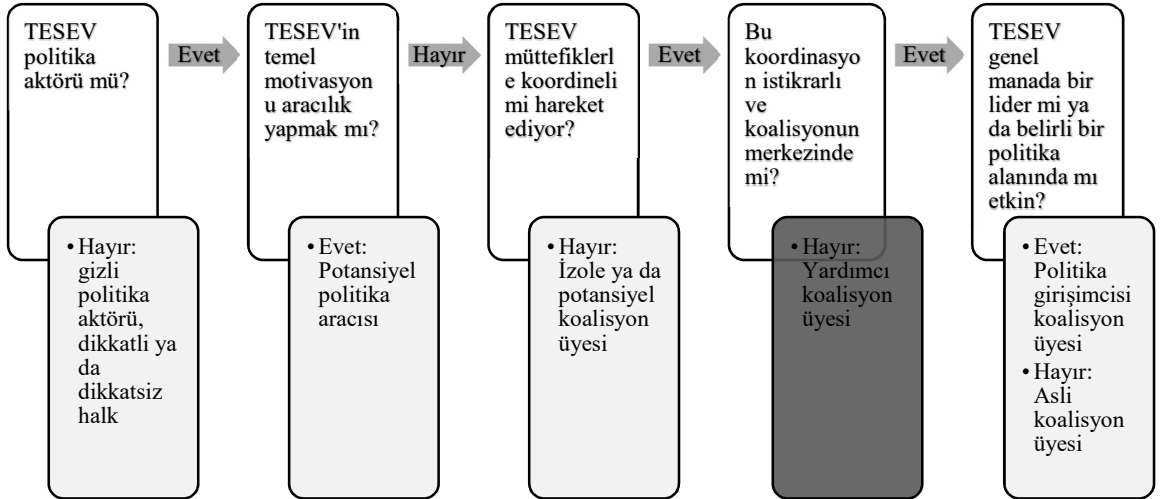
Sözcük	Frekans	%	Derece
Haklar	657	0,34	1
Etnik	359	0,19	2
Ulusal	356	0,19	3
Milliyetçilik	332	0,17	4
Kültürel	331	0,17	5
Kürt	313	0,16	6
Ekonomik	311	0,16	7
Siyasal	298	0,15	8
İnsan	251	0,13	9
Müslüman	237	0,12	10
Radikal	229	0,12	11
Din	225	0,12	12
Gruplar	216	0,11	13
Ortak	216	0,11	13
Toplumsal	215	0,11	15
Almanya	208	0,11	16
Müslümanlar	195	0,10	17
Military	193	0,10	18

Ankara	192	0,10	19
Hukuk	189	0,10	20

Tablo 17 TESEV'in AB ile ilgili Çalışmalarının Sözcük Frekansı (En çok kullanılan 20 sözcük)

3.3.4. AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde TESEV

TESEV AB üyelik sürecinde AB kurumları ile yakın ilişki içinde bulunmaktadır. Bu noktada yürüttüğü projelerin çoğunda AB fonlarından yararlanmaktadır. Bunun yanı sıra TESEV'in yayınladığı raporlar, AB kurumları ile iş birliği yaptığını ortaya koymaktadır. Ancak TESEV'in 2015 yılından sonra doğrudan Türkiye'nin AB üyeliği ile ilgili çalışmasının bulunmaması, TESEV'in AB'ye üyelik sürecinde istikrarlı bir koalisyon üyesi olmadığı izlenimini vermektedir. Her ne kadar yaptığı projelerde halen AB kurumları ile ilişkisini sürdürse de AB üyeliği noktasında faaliyetleri istikrarlı görünmemektedir. Bu açıdan TESEV'in yardımcı koalisyon üyesi olduğu kabul edilebilir.

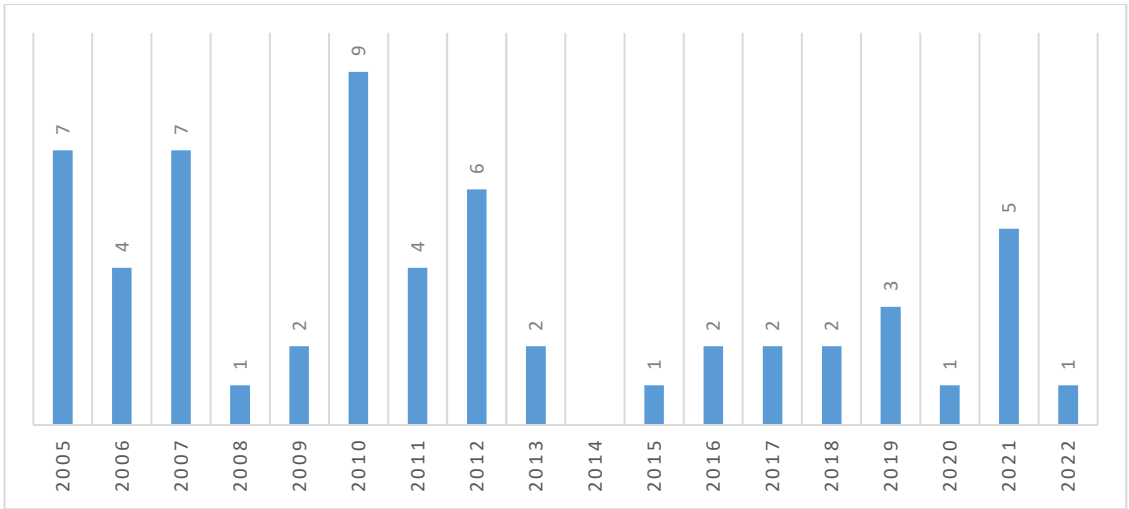


Şekil 10 Türkiye'nin AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde TESEV

3.4. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)

2004 yılında faaliyetlerine başlayan TEPAV bir grup iş insanı, bürokrat ve akademisyen tarafından kurulmuştur. Belirlediği programlar bazında sürekli araştırmacılar bulunduran TEPAV, bu alanlarda derinlikli analizler ortaya koymakta ve geliştirdiği projelerle bu analizlerin gerçek hayata uyarlanmasına çabalamaktadır. 2015 yılında Türkiye'nin G20 dönem başkanlığını yürüttüğü dönemde TEPAV da düşünce kuruluşları ile ilgili T20 alt grubunun liderliğini üstlenmiştir. Bugüne kadar 60 ülkede ve ülke içinde 63 ilde projeler yürüten TEPAV politika sürecinde geniş bir ağ ile iletişim sağlamaktadır.

Dört dikey program, altı yatay merkez ve enstitüden oluşan TEPAV matris tipi bir örgütlenmeye sahiptir. Programlar uzmanlaşma ve odaklanma alanlarını içerirken merkezler ve enstitüler yatay konularda çalışma yürütmekle birlikte programlara analitik destek sağlamaktadır. TEPAV'ın sahip olduğu programlar şunlardır: Makro Ekonomi Çalışmaları Programı, İnovasyon Çalışmaları Programı, Şehir Çalışmaları Programı, Bölge Çalışmaları Programı. Merkezler ve enstitüler ise şunlardır: Avrupa Birliği Çalışmaları Merkezi, Yönetişim Çalışmaları Merkezi, Etki Analizi Merkezi, Ticaret Çalışmaları Merkezi, Hukuk Çalışmaları Merkezi, G20 Çalışmaları Merkezi, Maliye ve Para Politikası Araştırmaları Merkezi (TEPAV MAPP), Ekonomiye İzleme Merkezi (TEPAV EIM), Ortadoğu ve Orta Asya Araştırmaları Enstitüsü (TEPAV OAS).



Tablo 18 Yıllara Göre TEPAV'ın Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmaları

3.4.1. Derin Çekirdek İnançlar Seviyesinde TEPAV

TEPAV, TOBB tarafından doğrudan desteklenen bir düşünce kuruluşudur. TOBB, AB'ye üyelik müzakeresi sürecinde yer alma talebini TEPAV üzerinden meşrulaştırma çabasıdadır (Güvenç, 2007: 143). TOBB kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olmasından dolayı ideolojik olarak tarafsız ve merkezde yer alan bir kuruluştur. Dolayısıyla TEPAV da kendisini ideolojik olarak bir noktada konumlandırmamaktadır. Yıldız ve diğerleri ise (2013: 197) çalışmalarında TEPAV'ı liberal olarak sınıflandırmıştır.

3.4.2. Politika Temelli İnançlar Seviyesinde TEPAV

TEPAV yukarıda da ifade edildiği üzere TOBB'un AB müzakere sürecinde temsil edilme amacıyla kurulmuş bir düşünce kuruluşudur. Tablo 9'da da görüleceği üzere TEPAV AB üyelik hedefini çalışmalarında dile getirmektedir. Son yıllarda Türkiye'nin AB üyelik müzakeresi durma noktasına gelmiş olsa da TEPAV son çalışmalarında dahi bu amacı dile getirmektedir. Bu ifadelerden birisi de şöyledir:

“Müzakere sürecinin tekrar canlanması için Türkiye evrensel normları hayata geçirme amacına yönelik reformları kapsamlı, bütüncül ve tutarlı bir strateji çerçevesinde hazırlayıp uygulamaya başlayana kadar, taraflar arasında çoktan yitirilmiş karşılıklı güveni tesis edecek, işlevsel ancak belirli ilke ve değerleri de içeren bir iş birliğinin tesis edilmesi, ancak üyelik hedefinin de muhafaza edilmesinin gerektiği düşünülmektedir. Bugüne kadar Türkiye-AB sürecinin katılım yönünde ilerlemesini sağlamak için çeşitli alanlarda emek vermiş birçok kişinin görüşü bu doğrultudadır.” (Eralp, 2021).

3.4.3. İkincil İnançlar Seviyesinde TEPAV

TEPAV'ın çalışmalarının kelime bulutu göz önüne alındığında ekonomik değerlerin ve özellikle enerji meselesinin öncelikli olduğu görülebilir. Bu noktada TEPAV'ın AB'ye üyelik sürecini ekonomik bir perspektiften ele aldığını ve bu konular üzerinde özellikle durduğunu görebilmekteyiz. Bununla birlikte Türkiye'nin tam üyelik yolunda ilerlemesini inceleyen TEPAV, Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki konumunu daha çok eleştirmekte ve AB'nin çelişkili tutumunu, AB üyeliğini destekleyen diğer TESEV ve İKV'ye kıyasla,

daha az eleştirdiği görülmektedir. Türkiye-AB ilişkilerinin seyrinde ise daha çok olumlu vurgu yaptığı görülmektedir.

Yıllar (2000 Sonrası)	07	08	09	10	11	12	13	15	16	17	18	19	20	21
İlişkilerde olumlu seyir	0	1	0	0	2	1	0	3	3	0	0	0	0	0
İlişkilerde negatif seyir	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	1	1	0	2
Türkiye'nin kriterleri karşılamaadaki yetersizliği	1	2	0	0	0	1	0	3	1	1	0	0	0	2
Bazı üye ülkelerin düşmanca tavrı	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AB'nin Türkiye'ye olumsuz bakışı	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0
Tam üyeliğin yakın zamanda mümkün olmadığı inancı	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2
AB'de aşırı sağın yükselişi	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0
AB'nin geleceğinden şüphe duyma	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0
AB'nin çelişkili tutumu	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0
Türkiye'nin AB üyeliğine azalan ilgisi	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Lobi ve iletişim faaliyetlerine teşvik	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tam üyeliğin karşılıklı önemi ve faydası	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0
AB'ye olan güven	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Türkiye'nin AB için önemi	0	1	0	1	0	0	0	1	0	2	1	0	0	0
AB'nin Türkiye için önemi	1	2	1	1	1	2	1	0	4	0	1	0	0	0
Türkiye'nin reformları gerçekleştirmesinin gerekliliği	1	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0

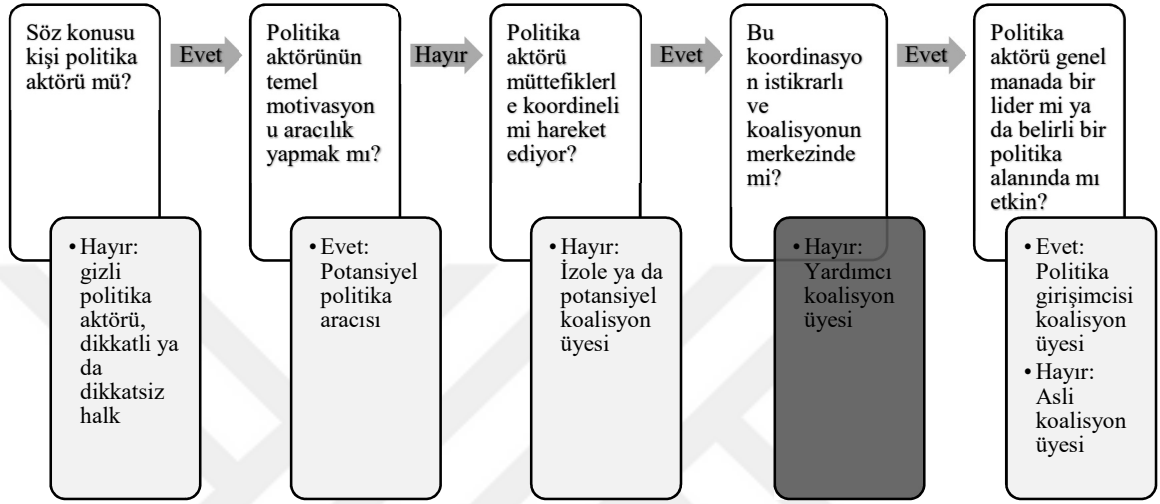
Tablo 19 TEPAV'ın Kodlanan Çalışmalarının Kod Matrisi

Sözcük	Frekans	%	Derece
Enerji	897	1,00	1
Gaz	368	0,41	2
Ekonomik	350	0,39	3
Güvenlik	330	0,37	4
Hakları	305	0,34	5
Kıbrıs	273	0,31	6
Ulusal	235	0,26	7
Katılım	226	0,25	8
Ortak	197	0,22	9
Ticaret	195	0,22	10
Ekonomi	194	0,22	11
Müzakere	178	0,20	12
İlerleme	146	0,16	13
Uyum	144	0,16	14
Serbest	141	0,16	15
Olumsuz	138	0,15	16
Fransa	137	0,15	17
Gümrük	135	0,15	18
Olumlu	134	0,15	19
Elektrik	129	0,14	20

Tablo 20 TEPAV'ın AB Çalışmalarının Sözcük Frekansı (İlk 20 Sözcük)

3.4.4. AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde TEPAV

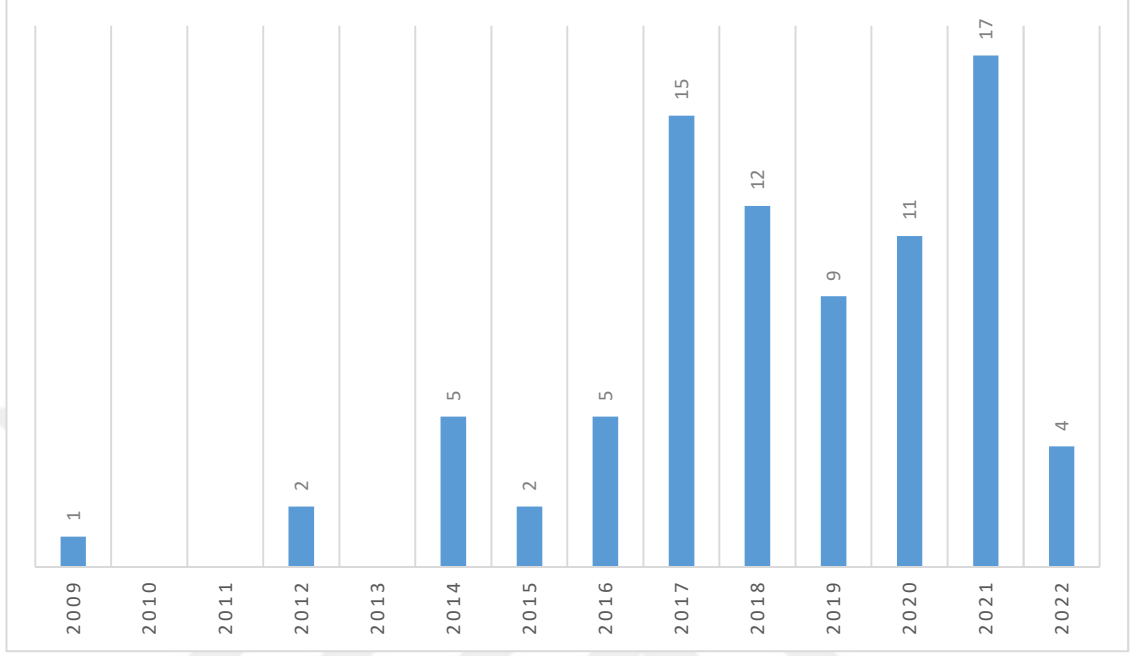
TEPAV, kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan TOBB ile yakın ilişkiler içerisinde olduğundan hem özel sektörle hem de kamu kurumlarıyla daha rahat irtibat kurma ve koordinasyon sağlama imkanına sahip olabilmektedir. Bunun yanı sıra AB kurumları ile de irtibat kurmakta ve ürettiği projelerde AB fonlarından yararlanabilmektedir. Ancak TEPAV AB'ye üyelik politikası dışında konularla da ilgilenmektedir. Ayrıca AB'ye üyelik politikasında asli koalisyon üyesi olarak sınıflandırılan İKV Brüksel'de temsilcilik bulundururken TEPAV'ın Brüksel'de temsilciliğinin olmaması TEPAV'ın AB'ye üyeliği destekleyen koalisyonun merkezinde yer almadığını göstermektedir. TEPAV AB'ye üyelik konusunda istikrarlı çalışmalara sahip olmakla birlikte koalisyonda merkezi bir konumda yer almadığı için bu tezde “yardımcı koalisyon üyesi” olarak sınıflandırılmıştır.



Şekil 11 Türkiye'nin AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde TEPAV

3.5. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA)

2005 yılında faaliyetlerine başlayan SETA, siyaset, dış politika, ekonomi, toplum ve medya, hukuk ve insan hakları, güvenlik, strateji, eğitim ve sosyal politikalar, Avrupa araştırmaları ve enerji alanlarında çalışmalar üretmektedir. SETA'nın Ankara, İstanbul, Washington D.C., Berlin ve Brüksel'de ofisleri bulunmaktadır. Çeşitli seminer, konferans ve staj programları yapmanın yanı sıra kitap, rapor, analiz, perspektif ve yorum formatında çalışmaları ile politika sürecinde yer almaya çalışmaktadır. Bu çalışmaların bir kısmını Insight Turkey, Ru'ye Turkiyye ve Kriter dergilerinde yayınlamaktadır. Bu çalışmalarında SETA sürekli tarihi ve kültürel kimlik vurgusunu yapmaktadır.



Tablo 21 Yıllara Göre SETA'nın Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmalar

3.5.1. Derin Çekirdek İnançlar Seviyesinde SETA

SETA kendini bağımsız ve taraftarlıktan uzak bir kuruluş olarak tanımlamaktadır. Ancak SETA'nın kendi internet sayfasında “Hakkımızda” başlığı altında tarihi ve kültürel değerlere atıf yapmaktadır. Bu noktada SETA'nın muhafazakar bir dünya görüşüne sahip olduğu öngörülebilir. Yıldız ve diğerleri de (2013: 197) SETA'yı muhafazakar demokrat olarak sınıflandırmıştır. Nitekim SETA kadrosunda yer alan pek çok isim sonradan muhafazakar bir parti olan AKP tarafından kritik görevlere getirilmiştir (Şehitoğlu, 2021: 135). Bununla beraber Cumhurbaşkanı Erdoğan SETA'nın birden fazla programına bizzat iştirak etmiştir (Demir, 2019: 60).

3.5.2. Politika Temelli İnançlar Seviyesinde SETA

SETA, Türkiye'nin AB üyeliğine yönelik açık bir destek vermemekte, Tablo 9'da da görüleceği üzere örneklem içerisinde incelenen çalışmalarında sadece bir kez AB üyeliğinin vazgeçilmez olduğunu ifade etmiştir. Bununla beraber SETA çalışmalarında AB üyeliğinin üye ülkelere sağladığı faydalara sürekli değinmektedir:

- “Nitekim bugün iflasın eşiğinde olan İrlanda, Yunanistan, Portekiz ve İspanya siyasal anlamda Avrupa’nın çeperinde yer almalarına rağmen üyelik süreci ve sonrasında aldıkları fonlar ile bir taraftan alt yapılarını yeniledi bir taraftan da eğitim, sağlık ve güvenlik gibi alanlarda standartlarını yükseltmeyi başardı.” (Küçükcan, 2012)
- “Bu şartlar altında Polesit senaryosunu değerlendirmeden evvel, Polonya’nın AB üyeliğinden siyasi ve ekonomik açıdan birçok fayda sağladığını belirtmek gerekiyor. Siyasi açıdan bakıldığında AB üyelik süreci, Polonya’nın komünizm sonrası dönemde demokratikleşme ve Avrupalılaşıma süreçlerinde doğrudan etkili olmuştur. Bu bağlamda AB normları, ülkede hukukun üstünlüğünün, basın özgürlüğünün ve yargı bağımsızlığının temini gibi konularda ilerleme sağlanmasında şekillendirici bir rol oynamıştır.” (Boyras, 2021)

SETA yukarıdaki ifadelerden de görüleceği üzere AB değerlerinin öneminde bahsetmektedir. Türkiye’nin AB üyeliğine alınmamasını ise Türkiye’nin sorumluluğu olarak değil AB’nin çelişkili tavrının bir sonucu olarak görmektedir:

“Bence, AB, Türkiye’yi üyeliğe alma cesaretini hiçbir zaman gösteremedi. Hep zamana ve sürece oynadı. 1990’ların Türkiye’sini bile üye yapsalardı bugünden farklı bir Avrupa şekillenirdi. Bugünün iddialı Türkiye’sini dışlamalarının asıl sebebi ülkemizde gördükleri “değerler” sorunu değil.

Mesele, Türkiye’nin AB’ye hazır olup olmadığı değil. Tam tersi. İster coğrafya ister nüfus ister din deyin fark etmiyor. AB siyasetçileri “Türkiyeli bir AB’yi” tahayyül etme cesareti gösteremiyor. Romantik batıcılığın ve AB fanatizminin gereği yok. Avrupalılar nihai kararlarını verene kadar “komşu, ortak ve üyelik” boyutlarının hepsinin reel imkânlarına odaklanalım.” (Duran, 2021).

3.5.3. İkincil İnançlar Seviyesinde SETA

SETA gizli bir dil ile AB üyeliğini desteklemekle birlikte AB’nin geleceği ile ilgili şüphelere de çalışmalarında yer vermektedir. Bununla birlikte Türkiye’nin AB üyeliği ile ilgili sürece hiç odaklanmamaktadır. Nitekim sözcük frekansı tablosunda görüleceği üzere sürece ilişkin ifadeler çalışmalarında yer almamaktadır. SETA’nın çalışmalarında AB

üyeliğini daha çok uluslararası perspektiften ve ülke çıkarları açısından ele aldığı görülmektedir. SETA'nın AB değerlerinin diğer ülkelere olan faydalarını sayarken üyelik sürecinde Türkiye'ye sağladığı faydaları göz ardı etmesi, bununla birlikte son yıllarda kötüleşen ilişkilerde sürekli AB'nin çelişkili tavırlarına yer vermesi SETA'nın çalışmalarında göze çarpmaktadır. Bu noktada SETA'nın AB üyeliğini gizli bir şekilde desteklerken AB ile olan ilişkileri çıkar temelli bir perspektiften değerlendirdiği kabul edilebilir. Bununla birlikte SETA'nın özellikle 2017'den sonra ilişkilerin negatif seyrini ön plana çıkardığı ve AB'nin çelişkili tavrına daha çok atıf yaptığı görülmektedir. Özellikle 2014'teki çalışmasında AB ile olan ilişkilerde lobi ve iletişim faaliyetlerini teşvik ederken sonraki çalışmalarında sürece dair ifadeler azalmıştır.

	2009	2012	2014	2015	2016	2017	2020
İlişkilerde olumlu seyir	0	0	0	0	0	0	0
İlişkilerde negatif seyir	0	0	1	0	1	3	2
Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yetersizliği	0	0	1	0	0	0	0
Bazı üye ülkelerin düşmanca tavrı	0	0	0	0	0	1	1
AB'nin tek taraflı çıkarını düşünmesi	0	0	1	0	1	1	1
AB'nin Türkiye'ye olumsuz bakışı	0	0	0	0	1	1	0
Tam üyeliğin yakın zamanda mümkün olmadığı inancı	0	0	0	0	1	1	0
AB'de aşırı sağın yükselişi	0	0	4	1	2	6	1
AB'nin geleceğinden şüphe duyma	0	1	0	1	2	1	0
AB'nin çelişkili tutumu	2	0	5	0	4	9	1
Türkiye'nin AB üyeliğine azalan ilgisi	0	0	1	0	2	1	0
AB üyeliği yerine farklı bir model	0	0	0	0	1	0	0
AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlık	0	0	0	0	0	1	2
Lobi ve iletişim faaliyetlerine teşvik	0	0	7	0	0	0	0
Tam üyeliğin karşılıklı önemi ve faydası	0	0	1	0	1	2	0
AB için paradigma değişimine gitmenin gerekliliği	0	0	1	1	0	0	1
AB'ye olan güven	1	0	0	0	0	0	0
Türkiye'nin AB için önemi	0	0	1	2	0	7	3
AB'nin Türkiye için önemi	0	0	3	0	0	3	0
AB değerlerinin önemi	2	1	3	0	0	0	0
AB'nin Türkiye'ye olumlu bakışı	0	0	0	0	1	0	0

Türkiye'nin reformları gerçekleştirmesinin gerekliliği	0	0	4	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---	---	---

Tablo 22 SETA'nın Kodlanan Çalışmalarının Kod Matrisi

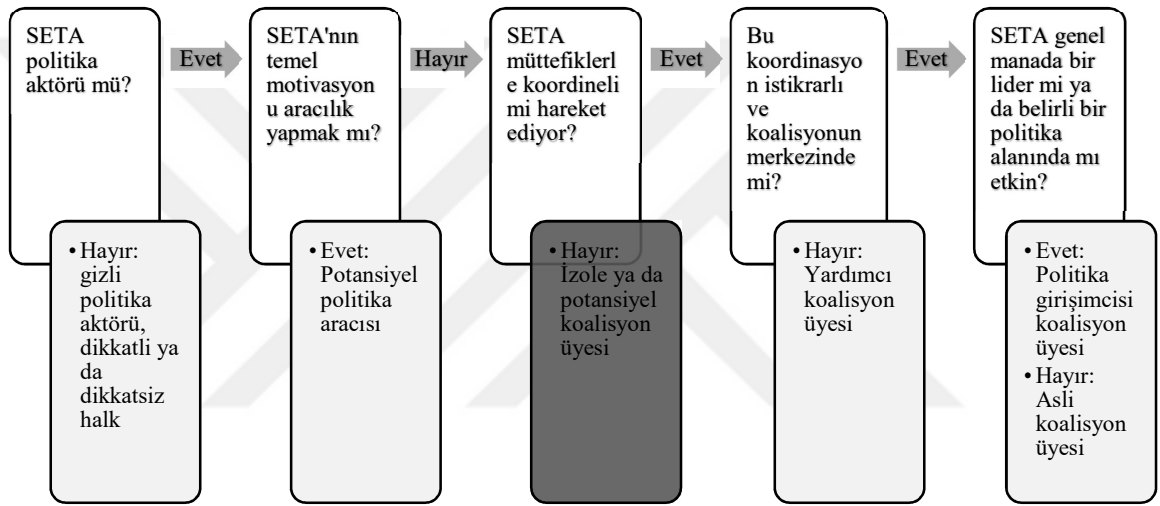
Sözcük	Frekans	%	Derece
Erdoğan	1243	0,48	1
Cumhurbaşkanı	1114	0,43	2
Parti	1090	0,42	3
Abd	803	0,31	4
Temmuz	796	0,31	5
Rusya	653	0,25	6
Ekonomik	645	0,25	7
Pkk	627	0,24	8
Terör	617	0,24	9
Eğitim	612	0,24	10
Suriye	597	0,23	11
Chp	567	0,22	12
Savunma	549	0,21	13
Ankara	534	0,21	14
Enerji	533	0,21	15
Seçim	530	0,20	16
Almanya	503	0,19	17
İstanbul	480	0,18	18
Ak	479	0,18	19
Doğu	469	0,18	20
Hdp	469	0,18	20

Tablo 23 SETA'nın AB Çalışmalarının Sözcük Frekansı

3.5.4. AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde SETA

SETA'nın AB üyeliğini destekler mahiyette ifadeleri olmakla birlikte bunu açıkça ifade etmemekte ve diğer aktörlerle AB üyeliği noktasında faaliyetler yürütmemektedir. SETA'nın Avrupa'da temsilcilikleri olmakla birlikte Türkiye'nin AB'ye üyeliğini destekleyici faaliyetler içerisinde olduğuna dair çalışmalarında ve internet sitesinde rastlanılmamıştır. Bu noktada Türkiye'nin AB üyelik sürecine ilişkin yapması gereken reformlara değinmemesi, ilerleme raporlarını takip etmemesi, müzakere süreciyle ilgili faaliyetlerde bulunmaması SETA'nın bu politika alt sisteminde asli ya da yardımcı bir üye olmadığını göstermektedir. Diğer alanlarda özellikle hükümetle koordineli faaliyetler yürütse

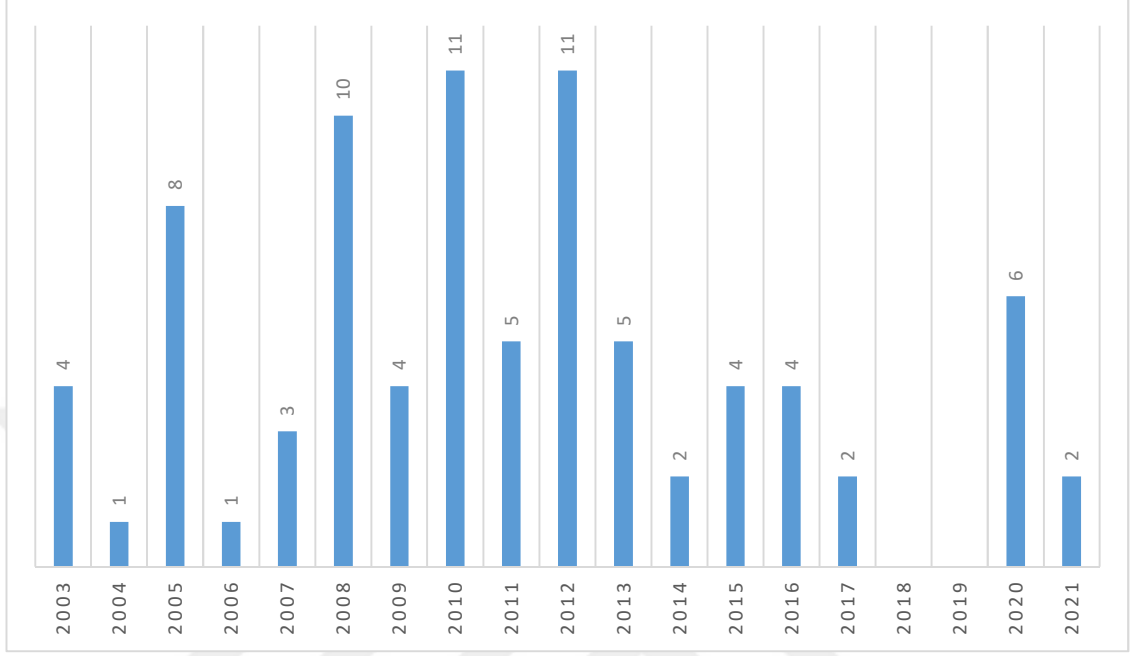
de AB üyeliği noktasında pasif bir tavır takındığı gözlemlenmektedir. Ayrıca SETA'nın doğrudan taraftar bir tavır takınması temel motivasyonunun aracılık olmadığı da görülmektedir. Bu nedenle bu tezde SETA potansiyel koalisyon üyesi olarak sınıflandırılmıştır.



Şekil 12 Türkiye'nin AB'ye Üyelik Politikası Alt Sisteminde SETA'nın yeri

3.6. 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü

21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü, 16.01.2006 tarihinde Türkiye ve Türk Dünyasında Birlik Vakfı'nın bir organı olarak kurulmuştur. Türkiye ve Türk Dünyasında Birlik Vakfı ise "Türkiye'de ve Türkiye dışında Türk Milleti'nin her çağda ve sonsuza kadar diliyle, diniyle ve töresiyle ve bütünlük içinde yaşamasına hizmet etmek ve bu yolda hizmette bulunanlara maddede ve manada destek vermek" amacıyla 1996 yılında kurulmuştur. Vakfın amacını gerçekleştirmek amacıyla bir analiz birimi olarak kurulan 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün başkanlığını Prof. Dr. Ümit Özdağ yürütmektedir.



Tablo 24 Yıllara Göre 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün Yayınladığı AB ile İlgili Çalışmaları

3.6.1. Derin Çekirdek İnancılar Seviyesinde 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü

21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü gerek bağlı olduğu vakıf adından gerekse vakıf amaçlarından anlaşılacağı üzere milliyetçi bir çizgiye sahiptir. Enstitü başkanlığını yürüten Prof. Dr. Ümit Özdağ'ın milliyetçi bir çizgiye sahip olan Zafer Partisi'nin genel başkanı olması da bu durumu teyit eder niteliktedir. Enstitünün çalışmalarında da bu durum sıkça vurgulanmaktadır. Enstitü çalışmalarında Türkiye'nin geleceği Avrupa'da değil Avrasya'da görülmektedir (Yeniçeri, 2009).

3.6.2. Politika Temelli İnancılar Seviyesinde 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü

21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü Türkiye'nin AB üyeliğine kesinlikle karşı çıktığını Tablo 9'da da görüleceği üzere çalışmalarında dile getirmektedir. Hatta AB üyeliğini milli bir tehdit olarak görmektedir. AB karşıtı ifadeler Enstitünün çalışmalarında şu şekilde yer almıştır:

- *“Batı'ya bağlanmayı amaçlayan Tanzimat ve onun günümüzdeki devamı olan Avrupa Birliği ile Kemalizm arasındaki ayırım, uyduculuk ve mandacılıkla tam bağımsızlık arasındaki kalın ve kaba bir çizgiden başka bir şey değildir. Avrupa Birliği açıktan*

olmasa da, Osmanlı döneminde elde ettiği ekonomik, siyasi, hukuki ve benzeri kapitülasyonları amaçlamaktadır” (Ergen, 2020).

- “Sizin sayenizde "demokrat" olacağız ve siz bizi "özgür" kılacaksınız. Laikliği, insanlığı, zenginliği ve medeniliği sizden öğreneceğiz. Ya gireceğiz AB'ye ya da çıkacağız adam olmaktan! Alın bizi abiler, AB'nize!
- Bu söylemler kendine güveni olmayan, üretmeyi akıl etmeyen bu nedenle de yatırım yapmayı düşünmeyen, kendi kendini yönetme iradesi olmayan bir zihniyeti anlatır. Demokrasinin, özgürlüğün, kalkınmanın daha da açıkçası adam olmanın da tıpkı bir mal gibi dışarıdan ithal edileceğini düşünen bir zihniyetin tasavvuru bunlardır” (Yeniçeri, 2008).
- “Artık AB faşizmi karşısında kesin tavır almanın zamanı gelmiştir. AB süreci Türkiye'nin bölünme sürecidir. AB karşısında tek doğru duruş, tek Türk duruşu vardır o da bu faşist-emperyalist ahlak düşkünü siyasal blok ile tam üyelik ilişkilerimizin durdurulmasıdır. Aksi takdirde bir Kıbrıs meselesi, bir Ermeni meselesi, bir bilmem ne meselesi derken, Türkiye adım adım çözülmeye sürüklenmektedir.”(21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü Editörü, 2006).

3.6.3. İkincil İnançlar Seviyesinde 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü

Enstitü çalışmalarında AB üyeliğine kesin bir şekilde karşı çıkarken Avrupa ile komşuluk ilişkisi çerçevesinde bir ilişki yürütülmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Sözcük frekansı tablosunda görüleceği üzere Enstitünün çalışmalarında AB üyesi devletlerin isimleri ve küresel sorunlar oldukça sık kullanılmıştır. Bununla birlikte AB üyeliği yerine farklı bir model vurgusu kod matrisinde görünmektedir.

	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2015	2016	2020	2021
İlişkilerde olumlu seyir	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
İlişkilerde negatif seyir	1	0	0	2	0	1	0	0	0	1
Türkiye'nin tam üyeliğinin AB'ye zararları	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Üyeliğin hiçbir zaman mümkün olmaması	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
AB değerlerinin yerine Türkiye'nin kendi değerleri	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0

AB üyeliğinin Türkiye için zararları	5	0	0	0	0	7	0	0	7	0
AB'nin tek taraflı çıkarını düşünmesi	2	2	0	0	0	0	0	0	1	0
AB'nin Türkiye'ye olumsuz bakışı	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tam üyeliğin yakın zamanda mümkün olmadığı inancı	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
AB'de aşırı sağın yükselişi	1	0	0	0	6	0	0	0	0	0
AB'nin geleceğinden şüphe duyma	0	0	3	1	0	0	0	2	0	0
AB'nin çelişkili tutumu	8	0	1	4	3	1	0	4	3	2
Türkiye'nin AB üyeliğine azalan ilgisi	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
AB üyeliği yerine farklı bir model	3	1	0	1	0	10	0	0	0	0
AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlık	1	0	3	1	1	0	3	0	0	0
Türkiye'nin AB için önemi	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0

Tablo 25 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün Yıllara Göre Kodlanan Çalışmalarının Kod Matrisi

Sözcük	Frekans	%	Derece
Almanya	208	0,52	1
Fransa	197	0,49	2
Ekonomik	178	0,44	3
Ortak	142	0,35	4
İngiltere	139	0,35	5
Akp	117	0,29	6
Abd	111	0,28	7
Kıbrıs	93	0,23	8
Enerji	88	0,22	9
Batı	87	0,22	10
Güç	80	0,20	11
Güvenlik	79	0,20	12
Yunanistan	76	0,19	13
Serbest	75	0,19	14
Libya	73	0,18	15
Suriye	71	0,18	16
Arap	66	0,16	17
Ulusal	66	0,16	17

Askeri	64	0,16	19
Müzakere	63	0,16	20

Tablo 26 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün AB Çalışmalarının Sözcük Frekansı

Türkiye'nin AB ile üyelik dışında farklı bir model üzerinde ilişki yürütmesine yönelik Enstitü çalışmalarından bazı ifadeler şu şekildedir:

- “Türkiye tam üyelik müzakerelerinden çekilmekle, ‘Avrupa’ya sırt dönmek’ arasında denge kurmak zorundadır. İkisi birbirinin alternatifi olmamalıdır.”(21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü Editörü, 2005)
- “AB-Türkiye ilişkilerinin tam üyelik dışında bir zeminde yeniden tanımlanmalıdır. Her iki tarafında şimdiye kadar olduğundan akıllı ve dürüst bir ilişki modeli üzerinde çalışmaya başlamaları gerekmektedir.”(Özdağ, 2013)
- “Avrupa’daki ve Türkiye’deki siyasi aktörlerin Türkiye-AB ilişkilerini daha gerçekçi bir zeminde tartışma ve üyelik tartışmaları dışında ilerleyecek bir diyalog mekanizmasını işletme ihtiyacı duymaya başladıkları açıktır.” (Mercan, 2012)

3.6.4. AB Üyeliği Politika Alt Sisteminde 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü

21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü Türkiye'nin AB üyelik politikasına karşıt bir pozisyonda yer almakla birlikte Türkiye'nin alternatif ilişkiler geliştirmesi noktasında faaliyetler yürütmektedir. Bu amaçla konferans ve paneller düzenleyen Enstitü diğer aktörlerle bir araya gelmektedir. Ancak bu ilişkilerin istikrarlı bir şekilde diğer aktörlerle koordineli olarak yürütüldüğü görünmemektedir. Bu yüzden bu tezde 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü Türkiye'nin AB üyelik politika alt sisteminde izole/potansiyel koalisyon üyesi olarak sınıflandırılmıştır.



Şekil 13 Türkiye'nin AB Üyelik Politika Alt Sisteminde 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsünün Yeri

4. İçerik Analizlerinin Karşılaştırılması

Çalışma kapsamında yapılan içerik analizinde düşünce kuruluşlarının Türkiye'nin AB'ye üyelik politikasını ve AB ile olan ilişkileri farklı noktalardan ele aldığı görülmektedir. Bu farkın daha net görünmesi açısından düşünce kuruluşlarının aynı dönemde ortaya koydukları ve en az çalışması olan düşünce kuruluşunun çalışmalarının sayısı/uzunluğu kadar çalışmalarının analiz edilerek ortaya konan kod matris tablosu aşağıda gösterilmiştir.

	TEPAV	TESEV	SETA	21. Y. Tr. Ens.	DPE	İKV
İlişkilerde olumlu seyir	10	1	0	0	0	1
İlişkilerde negatif seyir	7	3	7	5	9	7
Türkiye'nin tam üyeliğinin AB'ye zararları	0	0	0	4	0	0
AB üyeliğinin Türkiye için zararları	0	0	0	19	0	0
AB değerlerinin yerine Türkiye'nin kendi değerleri	0	0	0	1	0	0
AB üyeliği yerine farklı bir model	0	0	1	15	1	0

Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yetersizliği	11	6	1	0	0	2
Türkiye'nin kriterleri karşılamadaki yeterliliği	0	10	0	0	0	3
Üyeliğin hiçbir zaman mümkün olmaması	0	0	0	1	0	0
Tam üyeliğin yakın zamanda mümkün olmadığı inancı	4	4	2	2	2	1
Türkiye'nin AB üyeliğine azalan ilgisi	1	6	4	1	8	2
AB'nin tek taraflı çıkarını düşünmesi	1	0	4	5	0	0
AB'nin Türkiye'ye olumsuz bakışı	3	5	2	2	3	0
AB'nin Türkiye'ye olumlu bakışı	0	0	1	0	0	1
Bazı üye ülkelerin düşmanca tavrı	1	1	2	0	0	0
AB'de aşırı sağın yükselişi	2	4	14	7	2	0
AB'nin geleceğinden şüphe duyma	5	1	6	6	9	4
AB'nin çelişkili tutumu	4	11	21	26	9	18
AB ülkeleri arasındaki anlaşmazlık	1	6	3	9	7	3
AB için paradigma değişiminin gereği	0	9	3	4	5	3
Türkiye'nin reformları gerçekleştirmesinin gerekliliği	4	6	4	0	1	6
İlişkilerde kurumsallaşma	0	1	0	0	0	1
Lobi ve iletişim faaliyetlerine teşvik	4	6	7	0	0	8
Tam üyeliğin karşılıklı önemi ve faydası	2	2	4	0	0	4
AB'ye olan güven	3	0	1	0	2	0
Türkiye'nin AB için önemi	6	9	13	2	13	5
AB'nin Türkiye için önemi	14	9	6	0	2	3
AB değerlerinin önemi	0	9	6	0	1	1

Tablo 27 İncelenen Düşünce Kuruluşlarının Çalışmalarının Karşılaştırmalı İçerik Analizi

İlişkilerin seyri ile ilgili olumlu ifadelerin İKV, TEPAV ve TESEV gibi AB üyeliğini açıkça destekleyen kuruluşların çalışmalarında yer aldığı görülürken ilişkilerdeki negatif seyir bütün düşünce kuruluşlarının çalışmalarında yer almıştır. AB üyeliğinin zararları ile ilgili ifadeler ise sadece 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün çalışmalarında geçmektedir. AB üyeliği yerine farklı bir model önerisi 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nde güçlü bir şekilde dile

getirilirken DPE ve SETA'nın çalışmalarında sadece birer kez bu tarz bir ifadeye rastlanmıştır. Üyelik sürecinin durumu ile ilgili ifadelerde 21. Yüzyıl Enstitüsü üyeliğın hiçbir zaman mümkün olmayacağını öngören ifadesi olmakla birlikte yakın zamanda üyeliğın mümkün olmamasına bütün düşünce kuruluşlarının çalışmalarında değinildiğı tespit edilmiştir.

AB'nin tutumu ile ilgili eleştirel ifadelerin bütün düşünce kuruluşlarının çalışmalarında yer aldığı gözlemlenirken 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü ve SETA'da bu ifadelerin daha yoğun kullanıldığı görülmektedir. AB'nin kendi değerlerine ters politikaları terk ederek bir paradigma değişimine gitmesi gerektiğı ile ilgili ifadeler ise TESEV tarafından daha sık kullanıldığı tespit edilmiştir. Bununla beraber Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde reformları gerçekleştirmesinin gerekliliğı ile ilgili ifadelerde de TESEV ön plana çıkmaktadır. Bununla birlikte AB ile iyi bir ilişki kurmak ve üyelik sürecini sağlıklı yürütmek için lobi ve iletişim faaliyetlerini teşvik eden ifadelere TESEV, SETA, TEPAV ve İKV'nin çalışmalarında rastlanmaktadır. Türkiye'nin AB için olan önemine dair ifadeler bütün düşünce kuruluşlarının çalışmalarında yer alırken AB'nin Türkiye için olan önemine dair ifadeye 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü'nün çalışmalarında rastlanılmamıştır. AB değerlerinin önemi ile ilgili ifadelere TESEV ve SETA'nın çalışmalarında yoğun olarak rastlansa da SETA'nın bu ifadeleri AB'ye sonradan üye olan ülkelere olan katkısı bağlamında kullandığı tespit edilmiştir.

SONUÇ

Kamu politikası alanı zamanla gelişen ve bu global çağda devletlerin etkin ve verimli politikalar üretmesine katkı sağlayan bir disiplin olarak bir asırdan fazla bu gelişimini sürdürmektedir. Geleneksel pozitivist bilimsel yaklaşıma zamanla getirilen eleştiriler neticesinde ortaya çıkan yorumlamacı yaklaşımlar bu gelişimin meyvelerinden olmuştur. Bu yaklaşımlar içerisinde Sabatier tarafından geliştirilen Dava Koalisyonu Çerçevesi ilk ortaya çıktığında çoğulcu Amerikan Demokrasisi sisteminde uygulanmaya başlamıştır. Ancak ABD dışında uygulanmaya çalışıldığında DKÇ bazı meydan okumalarla karşı karşıya kalmıştır. Ancak DKÇ'nin öngördüğü modelin dinamik ve eklemlenmelere açık yapısı sayesinde bu meydan okumalar, çerçevenin gelişimine katkı sağlamış ve dünya çapında pek çok ülkede uygulama alanı bulmasını sağlamıştır. DKÇ Türkiye'de çok fazla işlenmemiş bir çerçevedir. Bu alana katkı sağlamak amacıyla ortaya konan bu tezde ise DKÇ, Türkiye'deki düşünce kuruluşlarını incelemek için bir model olarak ele alınmıştır. Türkiye'deki düşünce kuruluşlarını inceleyen çalışmalar var olmakla birlikte DKÇ modelinde bir incelemeye rastlanılmaması bu tezin ortaya konmasında temel motivasyon olmuştur.

DKÇ, kamu politikası alanının karmaşık yapısı nedeniyle sürecin bir alt sistemde incelenmesini öngörmektedir. Bu alt sistem coğrafya ve politika konusu bakımından sınırlandırılmış bir sistemdir (örn. Türkiye'nin Terörle Mücadele Politikası). Politika alt sistemi adı verilen bu sistemde yer alan aktörlerin rasyonel karar almaktan ziyade kendi algı ve zihin dünyalarını şekillendiren inançları ışığında karar aldıkları varsayılmaktadır. DKÇ bu inançları üç seviyede incelemektedir: dünya görüşünü belirleyen derin çekirdek inançlar, politika alt sistemine ilişkin görüşleri içeren politika temelli inançlar, politikaların uygulanışı hakkındaki fikirleri içeren ikincil inançlar. İnançlar, özellikle politika temelli inançlar politika alt sisteminde yer alan koalisyonların oluşmasında çimento görevi görmektedir. Bu nedenle bir politika alt sisteminin olgunluğa erişmesi için DKÇ tarafından on yıllık bir süre öngörülür. Bu süreçte inançların değişmesi, özellikle derin çekirdek inançların değişmesi oldukça zor görünmektedir. Bu yüzden politikaların değişimi oldukça kısıtlı olaylar neticesinde ortaya çıkmaktadır. Bu olaylar; politika alt sistemi dışında gelişen veya diğer

politika alt sistemlerinde alınan kararlar neticesinde ortaya çıkan dışsal şoklar; modele sonradan eklenen ve alt sistemde yer alan aktörlerin neden olduğu olaylar neticesinde ortaya çıkan içsel şoklar; politikaların uygulanması neticesinde ortaya çıkan aksaklıklar vesilesiyle oluşan politika merkezli öğrenme; çıkmaza girilen durumlarda anlaşma dışında yol bulunmadığı için ortaya çıkan uzlaşma anlaşmalarıdır.

Türkiye'nin AB'ye üyelik politikası alt sistemine DKÇ modeline göre baktığımızda iki koalisyon ortaya çıktığı görünmektedir: AB üyeliğini savunanlar ve AB üyeliğine karşı çıkanlar. Türkiye'nin AB'ye üyelik politikası 50 yıla yakın bir geçmişe sahiptir. Bu noktada DKÇ'ye göre bu alt sistem olgunluğa ulaşmış olarak varsayılmalıdır. Nitekim pek çok faktörün etkilediği Türkiye'nin AB'ye üyelik politikası alt sistemi bu süreç boyunca pek çok dışsal şoka maruz kalmıştır. Süreç içerisinde Türkiye'de iki askeri darbe, iki muhtıra ve en son 2016'da darbe girişimi, 2017'de yönetim sistemi değişikliği ve daha pek çok uluslararası kriz ve ekonomik kriz yaşamıştır.

Türkiye'nin AB üyeliği ile ilgili pek çok aktör ilgili olsa da bu tezde düşünce kuruluşları aktör olarak incelenmiştir. Türkiye'de düşünce kuruluşları, ABD ve diğer Batı ülkelerindeki kadar bir olgunluğa ulaşmamış olsalar da geçmişe kıyasla gözle görülür bir ilerleme kaydetmiş ve bir düşünce kuruluşu kültürünün oluşmasına zemin hazırlamışlardır. Özellikle 2000'li yılların başında Türkiye'nin AB üyelik sürecinde büyük bir ivme kazanmasıyla düşünce kuruluşları görece daha istikrarlı bir yapıya kavuşmuşlardır. Her ne kadar bu yıllardan sonra meydana gelen Türk siyasi hayatının çalkantılı olaylarından etkilenmiş olsalar da sivil toplumun gelişimine paralel olarak düşünce kuruluşları da gelişimini sürdürmüştür.

DKÇ modeline göre Türkiye'nin AB'ye üyelik politikasında düşünce kuruluşlarını incelemek için örneklem, yine DKÇ'nin öngördüğü şartlar kapsamında belirlenmiştir. Bu noktada Türkiye'de faaliyet gösteren, en geç 2012 yılında kurulan ve AB/Avrupa alanında alt birimi olan kuruluşlar tezin örneklemine oluşturmuşlardır. Bu şartları sağlayan kuruluşlar ise; İKV, DPE, TEPAV, SETA, TESEV ve 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsüdür. Tez kapsamında bu kuruluşların AB ve Türkiye-AB ilişkileri konusunda internet sayfalarında yayınladıkları

alışmalar içerik olarak incelenmiş ve kullanılan kavramların sıklığını görsel olarak gösteren kelime bulutları kullanılmıştır. Yapılan analizler neticesinde söz konusu düşünce kuruluşlarının derin çekirdek inançları, politika temelli inançları ve ikincil inançlar tespit edilmiştir. Bununla beraber gerek yaptıkları çalışmalardan gerekse internet sayfalarında ilan ettikleri veya haberleştirdikleri faaliyetler üzerinde diğer aktörlerle olan ilişkileri belirlenerek koalisyon içerisinde nerede yer aldığı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Yapılan incelemelerde derin çekirdek inançlar seviyesinde İKV'nin, TEPAV'ın ve DPE'nin merkezde ve ideolojik olarak tarafsız bir tutum sergilediği gözlemlenmekle birlikte TEPAV'ın ve DPE'nin literatürde liberal olarak sınıflandırıldığı çalışmalar vardır. Nitekim çalışmalarında da liberal ekonomi değerleri üzerinden analizler yapmaktadırlar. TESEV ise Eczacıbaşı ve TÜSİAD tarafından desteklenmekle birlikte literatürde çoğulcu liberal düşünceye sahip olduğu ileri sürülmektedir. SETA ise AKP ile olan yakınlığı sebebiyle muhafazakâr bir çizgide olduğu görülmekte ve literatürde bu şekilde ifade edilmektedir. Nitekim vizyon belgesinde de tarih ve değerlere verilen atıflar bu durumun bir ifadesidir. 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü ise milliyetçi bir çizgide yer almaktadır. Nitekim vizyon belgesinde açıkça milliyetçi değerlere verilen atıf görülebilmektedir.

Politika temelli inançlar seviyesinde ise İKV'nin, TESEV'in ve TEPAV'ın gayet açık bir dille Türkiye'nin AB'ye üyeliğini savundukları görülmüştür. SETA ise Türkiye'nin AB yeliğini bu kuruluşlar kadar açık ifade etmese de çalışmalarında AB'nin önemine atıf yapılmaktadır. DPE ise ne çalışmalarında ne de faaliyetlerinde açık bir fikir beyan etmemekte ve tarafsız bir pozisyon tutmaktadır. 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü ise doğrudan AB sürecine karşı çıkmaktadır. İkincil inanç seviyesinde ise İKV'nin AB'yi ekonomik, siyasal ve sosyal bir kalkınma aracı olarak genel bir perspektiften desteklediği ve müzakere sürecini yakından takip ettiği görülmektedir. TEPAV ise AB yeliğini daha çok ekonomi üzerinden okumaktadır. TESEV, AB değerlerine önem atfetmekte, AB değerlerinin ülkenin demokratikleşmesi için gerekli görmektedir. SETA da AB ile olan ilişkileri ekonomi ve çıkarlar üzerinden ele almakta, süreci göz ardı etmektedir. DPE ise AB'yi uluslararası ilişkiler perspektifinden ele almakta ve tarafsız bir tutum sergilediğinden reform sürecini göz önüne almamaktadır.

Düşünce kuruluşlarının politika alt sistemindeki koalisyonlarda nerede yer aldığı konusunda ise İKV'nin AB'ye üyelik sürecinin merkezinde yer alan istikrarlı tutumu dolayısıyla asli üye olduğu iddia edilebilir. TEPAV ise istikrarlı bir şekilde AB üyeliği noktasında çalışmalar ve faaliyetler yürütse de İKV'nin aksine Brüksel'de bir temsilciliğinin bulunmaması ve politika sürecinde merkezi bir rol oynamaması nedeniyle yardımcı koalisyon üyesi olarak addedilmiştir. TESEV ise AB kurumları ile ilişkilerini düzenli olarak devam ettirse de 2015 sonrasında AB üyeliği konusunda çalışmalarının olmaması istikrarsız bir görünüm verdiğinden yardımcı koalisyon üyesi olarak sınıflandırılmıştır. DPE ise tarafsız tutumu nedeniyle aracı yapma niyetindeki bir kurum olarak görünmektedir. SETA ise gerek AB üyeliğini açıktan deklare etmemesinden gerekse diğer aktörlerle üyelik noktasında bir faaliyet yürütmemesinde dolayı izole/potansiyel koalisyon üyesi olarak sınıflandırılmıştır. 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü ise AB karşıtı koalisyonda yer almakla birlikte enstitünün bu koalisyonda yer alan diğer aktörlerle doğrudan koordineli bir ilişki kurduğuna yönelik bir faaliyetine rastlanmamıştır. Bu yüzden 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü AB karşıtı koalisyonda izole/potansiyel aktör olarak sınıflandırılmıştır.

Genel resme baktığımızda AB üyeliğini destekleyen düşünce kuruluşlarının çoğunlukta olduğu ve daha koordineli ve istikrarlı hareket ettiği gözlemlenmiştir. Bu kuruluşların dışsal şoklara rağmen AB üyeliğini desteklediği görülmektedir. Bundan sadece SETA istisnadır. SETA AB'ye üyelik hedefini açıkça ifade eden AKP ile yakın ilişkiye sahiptir. Ancak SETA üyelik sürecinde AB değerlerine atıf yapmakta ancak üyelik müzakerelerinin sekteye uğramasında “günah keçisi” olarak AB'yi görmektedir. Türkiye'nin AB üyelik şartlarını yerine getirmedeki eksikliklerini ise göz ardı etmektedir. Ayrıca Türkiye'nin AB üyeliğini destekleyen faaliyetlerine rastlanılmamıştır. Bu noktada AB üyeliğini destekleyen diğer düşünce kuruluşlarından ayrılan SETA'nın diğer aktörlerden izole bir pozisyonda olduğu görünmektedir. AB üyeliğine karşıt koalisyonda yer alan 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü ise düzenli olarak çalışmalar üretmekle birlikte üyeliğe karşıt diğer aktörlerle koordineli hareket ettiğine dair ipuçlarına rastlanmamıştır.

Sonuç olarak baktığımızda uzmanlık bilgisi üreten kuruluşlar olmak adına yola çıkan düşünce kuruluşları, DKÇ modelinde incelendiğinde, mensup oldukları koalisyonların

görüşlerini farklı derecelerde savunmakta oldukları görünmektedir. Türkiye'nin AB'ye üyelik politikasında incelenen diğer düşünce kuruluşlarından net bir şekilde ayrı duran 21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü bir kenara bırakılırsa, AB'ye katılım sürecini destekleyen diğer düşünce kuruluşlarının en azından ikincil inançlar seviyesinde ciddi farklılıklar arz ettiği görülebilmektedir. İncelenen bütün düşünce kuruluşları yaptıkları araştırmalarla analizler ortaya koymakla birlikte her birinin farklı noktalardan Türkiye'nin AB üyeliğine yaklaştığı ve farklı derecelerde AB üyeliğini desteklediği görülmektedir. Bu noktada Türkiye'nin AB'ye üyelik politikasında DKÇ'nin geçerli bir model olduğu iddia edilebilir.

KAYNAKÇA

21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü Editörü. (2005). **AB-Türkiye İlişkilerinde Yeni Bir Model: 5 Temmuz 2022 tarihinde** <https://21yyte.org/tr/merkezler/bolgesel-arastirma-merkezleri/avrupa-birligi-arastirmalari-merkezi/ab-turkiye-iliskilerinde-yeni-bir-model-adresinden-erisildi>.
21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü Editörü. (2006). **AB Faşizmi Ve Onunla Mücadele. 5 Temmuz 2022 tarihinde** <https://21yyte.org/tr/merkezler/bolgesel-arastirma-merkezleri/avrupa-birligi-arastirmalari-merkezi/ab-fasizmi-ve-onunla-mucadele-adresinden-erisildi>.
- Abelson, D. (2007). **Think Tanks and US Foreign Policy: An Historical Perspective.** *US Foreign Policy Agenda*, 7(3), 9–12.
- Abelson, D. (2009). **Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes.** London: McGill-Queen's University Press.
- Akdoğan, A. (2011). **Türkiye’de Kamu Politikası Disiplininin Tarihsel İzleri.** F. Kartal (Ed.), *Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları* içinde (ss. 75–98). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Akman, E. (2019). **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri.** *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15(1), 35–54.
- Alger, D. (1996). **The Media and Politics** (2. bs.). Belmont: Wadsworth.
- Alkan, H. (1998). **Türkiye’de Baskı Grupları: Siyaset ve İşadamları Örgütlenmeleri (Odalar-TÜSİAD-MÜSİAD).** Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi S.B.E. İstanbul.
- Anderson, C. W. (1979). **The Place of Principles in Policy Analysis.** *Source: The American Political Science Review*, 73(3), 711–723.
- Anderson, J. (1984). **Public Policy-Making: An Introduction** (3. bs.). Boston: Houghton Mifflin.

- Arat, Y. (2014). **Politics and big business: Janus-faced link to the state.** M. Heper (Ed.), *Strong State and Economic Interest Groups: The Post-1980 Turkish Experience* içinde (ss. 135–148). Berlin, Boston: De Gruyter. doi:10.1515/9783110859966.135
- Ascher, W. (1986). **The Evolution of the Policy Sciences: Understanding the Rise and Avoiding the Fall.** *Journal of Policy Analysis and Management*, 5(2), 365–373. doi:10.1002/pam.4050050212
- Atkinson, M. ve Coleman, W. D. (1989a). *The State, Business, and Industrial Change in Canada.* Canada: University of Toronto Press.
- Atkinson, M. ve Coleman, W. D. (1989b). **Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies.** *British Journal of Political Science*, 19(1), 47–67. doi:10.1017/S0007123400005317
- Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu. (2019). **2019 Türkiye Raporuna ilişkin temel bulgular | AB Türkiye.** <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/2019-turkiye-raporuna-iliskin-temel-bulgular-9579> adresinden erişildi.
- Ayata, G. ve Karan, U. (2015). **Active Participation in Civil Society: International Standards, Obstacles in National Legislation, Recommendations.** Third Sector Foundation of Turkey, İstanbul.
- Aydın, A. (2006). **The Genesis of Think-Tank Culture in Turkey: Past, Present and Future.** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, METU S.S.I. Ankara.
- Babur, M. M. (2019). **Bir Temsil Alanı Olarak Türkiye’de Düşünce Kuruluşları.** *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(1), 1–19. doi:10.32709/akusosbil.472857
- Bağcı, H. (2000). **A Second Non Dialogue with The EU.** *Turkish Daily News*. <https://foreignpolicy.org.tr/a-second-non-dialogue-policy-with-the-eu-prof-dr-huseyin-bagci-20-november-2000-turkish-daily-news/> adresinden erişildi.
- Bağcı, H. (2016). **The 2015 Review Of The European Neighbourhood Policy And The Future Of Euro-Mediterranean Relationships.** <https://foreignpolicy.org.tr/the->

2015-review-of-the-european-neighbourhood-policy-and-the-future-of-euro-mediterranean-relationships/ adresinden erişildi.

- Bağcı, H. ve Aydın, A. (2009). **Dünyada ve Türkiye’de Düşünce Kuruluşu Kültürü**. H. Kanbolat ve H. A. Karasar (Ed.), *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları* içinde (ss. 57–124). Ankara: Nobel Yayınları.
- Barakso, M., Gerrity, J. C. ve Schaffner, B. F. (2011). **Assessing the importance of financial and human capital for interest group sector strength across american communities**. *British Journal of Political Science*, 41(3), 557–580. doi:10.1017/S0007123411000032
- Baumgartner, F. R. ve Leech, B. L. (1998). **Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and Political Science**. New Jersey: PrincetonUniversity Press.
- Belge, M. (1983). **Sivil Toplum ve Türkiye**. *Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ansiklopedisi*. İstanbul, İletişim Yayınları.
- Bevir, M. ve Rhodes, R. A. W. (2002). **Interpretive Theory**. D. Marsh ve G. Stoker (Ed.), *Theory and Methods in Political Science* içinde (ss. 131–152). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bianchi, R. (1984). **Interest Groups and Political Development in Turkey**. New Jersey: PrincetonUniversity Press.
- Bingham, G. (1986). **Resolving Environmental Disputes: A Decade of Experience**. Washington D.C.: Conservation Foundation.
- Birkland, T. (1998). **Focusing events, mobilization, and agenda setting**. *Journal of Public Policy*, 18(1), 53–74.
- Birkland, T. (2011). **An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making** (3. bs.). Armonk, New York: M. E. Sharpe.

- Boyras, H. M. (2021). **Polexit: AB'den Yeni Bir Ayrılık mı?** | Dış Politika | SETA. 5 Temmuz 2022 tarihinde <https://www.setav.org/polexit-abden-yeni-bir-ayrilik-mi/> adresinden erişildi.
- Bozkır, V. (2002). **Türkiye ve Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Süreci.** *T.C. Dışişleri Bakanlığı.* https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ve-avrupa-birligi_ne-tam-uyelik-sureci.tr.mfa#:~:text=12-13 Aralık 1997 tarihli,yeni bir dönüm noktası olmuştur. adresinden erişildi.
- Bozkurt, E. (2018). **Son Gelişmeler Işığında Türkiye'nin Avrupa Birliği Algısı.** *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 32(2), 267–288. <https://dergipark.org.tr/en/pub/atauniiibd/issue/36952/343070> adresinden erişildi.
- Bölükbaşı, M. O. (2020). **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakanlıkların Statüsü (Önceki Hükümet Sistemi ile Mukayeseli Olarak).** *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14(1), 41-69.
- Bülbül, K. (2017). **Etkin, İstikrarlı, Güçlü Bir Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Sistemi: Nedenler, Tepkiler, Beklentiler.** İstanbul: Tezkire Yayıncılık.
- Cairns, A. C. (1990). **The Past and Future of the Canadian Administrative State.** *The University of Toronto Law Journal*, 40(3), 319–361. doi:10.2307/825812
- Callon, M. (1998). **An Essay on Framing and Overflowing: Economic Externalities Revisited by Sociology.** M. Callon (Ed.), *The Laws of the Markets* içinde (ss. 244–269). Oxford: Blackwell Publishers.
- Cameron, D. R. (1984). **Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society.** J. H. Goldthorpe (Ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism* içinde (ss. 143–178). Oxford: Clarendon Press.
- Chambers. (1999). **Chambers 21st Century Dictionary.** 8 Haziran 2021 tarihinde <https://chambers.co.uk/search/?query=policy&title=21st> adresinden erişildi.

- Cochran, C., Mayer, L., Carr, T. R., Cayer, J., McKenzie, M. ve Peck, L. (1999). ***American Public Policy: An Introduction*** (6. bs.). New York: St. Martin's Press.
- Coleman, W. D. (1988). ***Business and Politics: A Study of Collective Action***. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Coleman, W. D. ve Perl, A. (1999). **Internationalized policy environments and policy network analysis**. *Political Studies*, 47(4), 691–709. doi:10.1111/1467-9248.00225
- Cunnigham, C. (1963). **Policy and Practice**. *Public Administration*, 41(3), 229–238. doi:10.1111/j.1467-9299.1963.tb01786.x
- Çaha, Ö. (2011). **Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları ve Sivil Toplum**. A. Yayla ve B. Şahin (Ed.), *Türkiye'de Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları, Sivil Toplum ve Demokrasi* içinde (ss. 87–125). Ankara: Liberal Düşünce Topluluğu.
- Çarkoğlu, A. (2003). **Who Wants Full Membership? Characteristics of Turkish Public Support for EU Membership**. *Turkish Studies*, 4(1), 171–194. doi:10.1080/714005717
- Çevik, H. H. ve Demirci: (2008). **Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme**. Ankara: Seçkin.
- Çevik, H. H. (2013). **Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye'de Kamu Politikası Başarısızlığı**. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Ed.), *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* içinde (ss. 266–285). Ankara: Adres Yayınları.
- Çiner, C.U. ve Altınışık, E. (2019). **Savunuculuk Koalisyonu Çerçevesi ve Avrupa Birliği Politikaları İçin Uygulanabilirliği**. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 18(2), 405-436
- Çiner, C.U. (2020). **Kamu Politikaları: Perspektifler, Temalar ve Tezler**. C.U. Çiner (Ed.) *Türkiye'de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler* içinde (ss. 1-34). Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.

- DeLeon, P. ve Vogenbeck, D. (2007). **The Policy Sciences at the Crossroads**. F. Fischer, G. Miller ve M. Sidney (Ed.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* içinde (ss. 3–14). Boca Raton, Florida: CRC Press.
- Demir, S. (2019). **The Influence of Seta's Intellectual Position in Legitimizing The Jdp's Heritage Restoration Project in the Middle East Throughout the 2010s**. Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi, Marmara Üniversitesi S.B.E. İstanbul.
- Devrim, D., Levack, J. ve Lecha, E. S. (2010). **Yeniden Hız Kazanırken: İspanya Dönem Başkanlığında Türkiye**. İstanbul: TESEV
- Dik, E. (2013). **643 Sayılı KHK ile Düzenlenen Bakan Yardımcılığı ve Hiyerarşik Örgütlenme İçerisindeki Konumu**. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 68(4), 121–145.
<https://kitaplar.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/53277/19761.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden erişildi.
- Duman, B. (2019). **Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri; Hukuki Niteliği, Rejimleri, Denetimi ve Mukayeseli Hukukta Yeri**(. *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5(2), 537–592. <https://dergipark.org.tr/en/pub/andhd/issue/56765/793875> adresinden erişildi.
- Duran, B. (2021). **Brüksel Günü Kurtarıyor, Asıl Soru Hâlâ Masada | Dış Politika | SETA**. 5 Temmuz 2022 tarihinde <https://www.setav.org/bruksel-gunu-kurtariyor-asil-soru-hala-masada/> adresinden erişildi.
- Dursun, D. (2014). *Siyaset Bilimi* (7.). İstanbul: Beta Yayınları.
- Dye, T. (1992). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Easton, D. (1953). *The Political System*. New York: Alfred Knopf.
- Easton, D. (1965a). *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Easton, D. (1965b). *Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley & Sons, Ltd.

- Ediğ, H. H. (2011). **Türkiye’de Meslek Kuruluşları: Özgürlük mü Kısıtlama mı?** *Liberal Düşünce*, 16(63), 223–233.
<https://dergipark.org.tr/en/pub/liberal/issue/48184/609810> adresinden erişildi.
- Eralp, N. A. (2021). **Brexit Anlaşması Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri İçin Bir Örnek Olabilir mi?**
https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2021/degerlendirme_notu/brexit_anlasmasi_turkiye_avrupa_birligi_iliskileri_icin_bir_ornek_olabilir_mi.pdf adresinden erişildi.
- Erdem, J. G. (2016). **Yargı. Kamu Politikaları Ansiklopedisi**. Ankara: Nobel.
- Ergen, A. (2020). **Avrupa Birliği Ortaklık mı, Tehdit mi ?** 5 Temmuz 2022 tarihinde <https://21yyte.org/tr/merkezler/avrupa-birligi-ortaklik-mi-tehdit-mi> adresinden erişildi.
- Eryılmaz, B. (2013). **Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar ve Politikalar**. İstanbul: Umuttepe Yayınları.
- Fishman, E. (1991). **Political Philosophy and the Policy Studies Organization**. *Source: PS: Political Science and Politics*, 24(4), 720–723.
- Gellner, W. (1995). **The Politics of Policy " Political Think Tanks " and Their Markets Environment**. *Presidential Studies Quarterly*, 25(3), 497–510.
https://www.jstor.org/stable/27551464?casa_token=XTHSvyedMgoAAAAA:C30NcWdGC9YjmT5-2R0CAbPmb26Dnzd1EF2w-jRgcKuO2SSsn8i6ZTRHqLUROeaHPvmB9VyiTxE4p8PbMIVq_TbUUI5INANf2iLAWkDcGL1X1Vu5NdA adresinden erişildi.
- Göçoğlu, V. (2014). **Kamu Politikası ve Sosyal Medya İlişkisi**.
<http://www.openaccess.hacettepe.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/11655/2497/5a9c96f1-cee7-4be3-ace5-2be8ac97890e.pdf?sequence=1> adresinden erişildi.

- Güler, T. (2018). **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Kamu Yönetimine Etkileri.** *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21(39), 299–322. doi:10.31795/baunsobed.443821
- Gündoğmuş, B. (2021). **M. Duverger’in Parti İttifakları Teorisi Işığında Türkiye’de Cumhur ve Millet İttifakına Yönelik Bir Değerlendirme.** *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(27), 28–41. <https://dergipark.org.tr/en/pub/diclesosbed/issue/63252/888956> adresinden erişildi.
- Güvenç, S. (2007). **Türkiye’de Düşünce Kuruluşları ve Uluslararası İlişkiler Disiplini.** *Uluslararası İlişkiler/International Relations*, 4(13), 137–144. <https://www.jstor.org/stable/43926033> adresinden erişildi.
- Güzel, M. Ş. (1983). **Cumhuriyet Türkiye’sinde İşçi Hareketleri.** *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Haggard, S. ve Moon, C. (1990). **Institutions and Economic Policy: Theory and a Korean Case Study.** *World Politics*, 42(2), 210–237. doi:10.2307/2010464
- Haggard, S. ve Simmons, B. A. (1987). **Theories of international regimes.** *International organization*, 41(3), 491–517. doi:10.1017/S0020818300027569
- Hallin, C. D. ve Mancini, P. (2004). **Comparing Media Systems: Three models of Media and Politics.** Cambridge: Cambridge University Press.
- Hatemi, H. (1985). **Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Derneklerin Gelişimi.** *Tanzimat’dan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Hayes, M. T. (1978). **The Semi-Sovereign Pressure Groups: A Critique of Current Theory and an Alternative Typology.** *The Journal of Politics*, 40(1), 134–161. doi:10.2307/2129979
- Hecl, H. H. (1972). **Review Article: Policy Analysis.** *British Journal of Political Science*. Cambridge University Press. doi:10.1017/S0007123400008449

- Held, D. ve McGrew, A. (1993). **Globalization and the Liberal Democratic State. Government and Opposition**, 28(2), 261–288. doi:10.1111/j.1477-7053.1993.tb01322.x
- Herman, E. ve Chomsky, N. (1988). **Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media**. New York: Pantheon Books.
- Heywood, A. (2013). **Siyaset** (3.). Ankara: Adres Yayınları.
- Hibbs, D. A. (1977). **Political Parties and Macroeconomic Policy**. *American Political Science Review*, 71(4), 1467–1487. doi:10.1017/S0003055400269712
- Hibbs, D. A. (1978). **On the Political Economy of Long-Run Trends in Strike Activity**. *British Journal of Political Science*, 8(2), 153–175. doi:10.1017/S0007123400001289
- Hill, M. (2005). **The Public Policy Process** (4. bs.). Essex: Pearson Education Limited.
- Hobolt, B., Popa, A., Van der Brug, W. ve Schmitt, H. (2022). **The Brexit deterrent? How member state exit shapes public support for the European Union**. *European Union Politics*, 23(1), 100–119. doi:10.1177/14651165211032766
- Howard, P. N., Duffy, A., Freelon, D., Hussain, M. M., Mari, W. ve Mazaid, M. (2015). **Opening Closed Regimes: What Was the Role of Social Media During the Arab Spring?** *SSRN Electronic Journal*. doi:10.2139/ssrn.2595096
- Howlett, M. ve Ramesh, M. (2003). **Studying Public Policy: Policy Cycles and Subsystems**. Oxford: Oxford University Press.
- İçduygu, A., Meydanoğlu, Z. ve Sert, D. (2011). **Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası: Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu II**. İstanbul.
- Ingold, K. (2011). **Network structures within policy processes: Coalitions, power, and brokerage in swiss climate policy**. *Policy Studies Journal*, 39(3), 435–459. doi:10.1111/j.1541-0072.2011.00416.x

- Ingram, H. (1978). **The Political Rationality of Innovation: The Clean Air Act Amendments of 1970.** A. Friedlaender (Ed.), *Approaches to Controlling Air Pollution* içinde (ss. 12–67). Cambridge: MIT Press.
- Işıklı, A. (1983). **Cumhuriyet Döneminde Türk Sendikacılığı.** *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi.* İstanbul: İletişim Yayınları.
- Jacobs, L. R. ve Shapiro, R. Y. (1989). **Public Opinion and the New Social History: Some Lessons for the Study of Public Opinion and Democratic Policy-Making.** *Social Science History*, 13(1), 1–24. doi:10.2307/1171211
- James, S. (1993). **The Idea Brokers: The Impact of Think Tanks on British Government.** *Public Administration*, 71(4), 491–506. doi:10.1111/J.1467-9299.1993.TB00988.X
- Jenkins, W. L. (1978). **Policy Analysis.** Londra: Martin Robertson.
- Katzenstein, P. J. (1977). **Conclusion: Domestic structures and strategies of foreign economic policy.** *International Organization*, 31(4), 879–920. doi:10.1017/S0020818300018701
- Kaufman, H. (2001). **Major Players: Bureaucracies In American Government.** *Public Administration Review*, 61(1), 18–42. doi:10.1111/0033-3352.00003
- Kaya, R. ve Çakmur, B. (2010). **Politics and the mass media in turkey.** *Turkish Studies*, 11(4), 521–537. doi:10.1080/14683849.2010.540112
- Kentmen, Ç. (2008). **Determinants of support for EU membership in Turkey: Islamic attachments, utilitarian considerations and national identity.** *European Union Politics*, 9(4), 487–510. doi:10.1177/1465116508095148
- Keohane, R. O. ve Nye, J. S. (1989). **Power and Interdependence** (2. bs.). New York: HarperCollinsPublishers.
- Key, V. O. (1961). **Public Opinion and American Democracy.** New York: Knopf.
- King, A. (1981). **What Do Elections Decide.** D. Butler, H. R. Penniman ve A. Ranney (Ed.), *Democracy at the Polls : A Comparative Study of Competitive National Elections*

- içinde (ss. 293–324). Washington D.C.: American Enterprise Institute for Policy Research.
- Kingdon, J. W. (2011). *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (Updated Se.). Washington D.C.: Longman.
- Kızılkaya, S. ve Bakiler, O. (2020, 3 Ekim). *15 Yıllık Türkiye-AB Müzakereleri Niye Bitmiyor? Amerikanın Sesi*. <https://www.amerikaninsesi.com/a/on-bes-yillik-turkiye-ab-muzakereleri-niye-bitmiyor-/5606755.html> adresinden erişildi.
- Knill, C. ve Lehmkuhl, D. (2002). **Private actors and the state: Internationalization and changing patterns of governance**. *Governance*, 15(1), 41–63. doi:10.1111/1468-0491.00179
- Köseoğlu, Ö. (2013). **Meslek, Sanat ve Disiplin Olarak Kamu Politikası: Türkiye’ye İzdüşümleri**. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (1), 4–36. <https://dergipark.org.tr/en/pub/bilgisosyal/issue/29136/311645> adresinden erişildi.
- Kraft, M. ve Furlong, S. (2010). *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives* (3. bs.). Washington D.C.: CQ Press.
- Kriesi, H., Koopmans, R., Duyvendak, J. W. ve Giugni, M. G. (1995). *New Social Movements in Western Europe : A Comparative Analysis*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Kübler, D. (2001). **Understanding policy change with the advocacy coalition framework: An application to Swiss drug policy**. *Journal of European Public Policy*, 8(4), 623–641. doi:10.1080/13501760110064429
- Küçükcan, T. (2012). **Avrupa Birliği’nin Geleceği Tehlikede mi?** | Yorum | SETA. 5 Temmuz 2022 tarihinde <https://www.setav.org/avrupa-birliginin-gelecegi-tehlikede-mi/> adresinden erişildi.
- Kuyucu, M. (2013). **Türkiye’de Özel Radyo Yayıncılığı: Ulusal Ölçekte Yayın Yapan Özel Radyo Kanallarının Yapıları Üzerine Bir Araştırma**. *Global Media Journal*, 4(7), 135–155.

[http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&profile=ehost&scope=site&authtype=crawler&jrnl=13097601&AN=95041441&h=0k36Mm%2FveayylKv8PW B5vlrqTOGph3yGlTH3lpz%2BU4IC1Ofi6VvLjug3Ym0dKUeQ00%2BOwc nbs Rk8%2F7OhoWTQNNQ%3D%3D&crl=c&casa_token=PFWwRfxJiu4AAAAA](http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&profile=ehost&scope=site&authtype=crawler&jrnl=13097601&AN=95041441&h=0k36Mm%2FveayylKv8PW B5vlrqTOGph3yGlTH3lpz%2BU4IC1Ofi6VvLjug3Ym0dKUeQ00%2BOwc nbs Rk8%2F7OhoWTQNNQ%3D%3D&crl=c&casa_token=PFWwRfxJiu4AAAAA adresinden erişildi.) adresinden erişildi.

- Larsen, J. B., Vrangbæk, K. ve Traulsen, J. M. (2006). **Advocacy coalitions and pharmacy policy in Denmark-Solid cores with fuzzy edges.** *Social Science and Medicine*, 63(1), 212–224. doi:10.1016/j.socscimed.2005.11.045
- Lasswell, H. D. (1958). **Clarifying value judgment: Principles of content and procedure.** *Inquiry (United Kingdom)*, 1(1–4), 87–98. doi:10.1080/00201745808601273
- Lasswell, H. D. (1970). **The Emerging Conception of the Policy Sciences.** *Sciences*, 1(1), 3–14.
- Leach, W. D. ve Sabatier, P. A. (2005). **To trust an adversary: Integrating rational and psychological models of collaborative policymaking.** *American Political Science Review*, 99(4), 491–503. doi:10.1017/S000305540505183X
- Lee, C. C. (2001). **Servants of the Party or the Market?: Journalists and Media in China.** J. Tunstall (Ed.), *Media Occupations and Professions* içinde (ss. 240–252). Oxford: Oxford University Press.
- Levi, E. (1949). *An Introduction to Legal Reasoning*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lord, C. G., Ross, L. ve Lepper, M. R. (1979). **Biased assimilation and attitude polarization: The effects of prior theories on subsequently considered evidence.** *Journal of Personality and Social Psychology*, 37(11), 2098–2109. doi:10.1037/0022-3514.37.11.2098
- Mardin, Ş. (1983). **Sivil Toplum.** *Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ansiklopedisi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mazur, A. (1981). *The Dynamics of Technical Controversy*. Washington D.C.: Communications Press.

- McCombs, M. E. ve Shaw, D. L. (1972). **The agenda-setting function of mass media.** *The Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176–187. <https://academic.oup.com/poq/article-abstract/36/2/176/1853310> adresinden erişildi.
- McGann, J. G. (2005). *Think Tanks and Policy Advice in The US* (C. 3). Philadelphia.
- McGann, J. G. (2015). **Global Go to Think Tank Index Reports 2015.**
- McGann, J. G. (2021). **2020 Global Go To Think Tank Index Report.**
- McGann, J. G. ve Johnson, E. C. (2005). *Comparative Think Tanks, Politics and Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Medvetz, T. M. (2007). *Think Tanks and Production of Policy Knowledge in America*. Berkeley, California: University of California Press.
- Mercan, S. (2012). **Türkiye-AB İlişkilerinde Ne Olması Bekleniyor?** 5 Temmuz 2022 tarihinde <https://www.21yyte.org/tr/merkezler/bolgesel-arastirma-merkezleri/avrupa-birligi-arastirmalari-merkezi/turkiye-ab-iliskilerinde-ne-olmasi-bekleniyor> adresinden erişildi.
- Mintrom, M. ve Vergari, S. (1996). **Advocacy coalitions, policy entrepreneurs, and policy change.** *Policy Studies Journal*, 24(3), 420–434. doi:10.1111/j.1541-0072.1996.tb01638.x
- Mulgan, G. (2006). **Thinking in tanks: The changing ecology of political ideas.** *Political Quarterly*. doi:10.1111/j.1467-923X.2006.00757.x
- Nacak, O. (2015). **Yeni Kamu Yönetimi ve Türkiye’de Kamu Politikalarının Oluşturulması: Aktör Temelli Bir Analiz.** Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi S.B.E. Sakarya.
- Nohrstedt, D. (2011). **Shifting resources and venues producing policy change in contested subsystems: A case study of Swedish signals intelligence policy.** *Policy Studies Journal*, 39(3), 461–484. doi:10.1111/j.1541-0072.2011.00417.x

- Nohrstedt, D. ve Olofsson, K. (2016). **Advocacy coalition politics and strategies on hydraulic fracturing in Sweden**. C. M. Weible, T. Heikkila, K. Ingold ve M. Fischer (Ed.), *Policy Debates on Hydraulic Fracturing: Comparing Coalition Politics in North America and Europe* içinde (ss. 147–175). New York: Palgrave Macmillan. doi:10.1057/978-1-137-59574-4_6
- Nordlinger, E. A. (1981). *On the Autonomy of the Democratic State*. Cambridge: Harvard University Press.
- Oğuzlu, T. (2009). **Türkiye’de Stratejik Araştırma Kültürü: Düşünce Kuruluşlarının Artan Önemi ve TESEV Örneği**. H. Kanbolat ve H. A. Karasar (Ed.), *Türkiye’de Stratejik Düşünce Kültürü ve Stratejik Araştırma Merkezleri: Başlangıcından Bugüne Türk Düşünce Kuruluşları* içinde (ss. 444–452). Ankara: Nobel Yayınları.
- Ohmae, K. (1995). **The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies**. New York: The Free Press.
- Olson, D. ve Mezey, M. (1991). **Introduction**. D. Olson ve M. Mezey (Ed.), *Legislatures in the Policy Process: The Dilemmas of Economic Policy* içinde (ss. 1–24). Cambridge: Cambridge University Press.
- Olson, M. (1982). **Stagflation and the Political Economy of the Decline in Productivity**. *The American Economic Review*, 72(2), 143–148.
- Ordu, E. (2021). **Yüzde 50+1 Tartışması: Şimdiye Kadar Kim, Ne Dedi?** 1 Aralık 2021 tarihinde <https://onedio.com/haber/yuzde-50-1-tartismasi-simdiye-kadar-kim-ne-dedi-1017725> adresinden erişildi.
- Orhan, G. (2013). **Kamu Politikasına Yorumlamacı Yaklaşımlar**. M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Ed.), *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* içinde (ss. 66–87). Ankara: Adres Yayınları.
- Orhan, G. (2018). **Beyond Developmentalism: The Role of Experts and Expertise in Turkey’s Environmental Policy Disputes**. I. Geva-May ve M. Howlett (Ed.), *Policy Analysis in Turkey* içinde (ss. 123–141). Bristol: Policy Press.

- Orhan, G. ve Yalçın, L. (2015). **Ağlar, Yönetişim ve Ağ Yönetişimi: Tarihsel ve Kavramsal Bir Değerlendirme.** Ö. Köseoğlu ve M.Z. Sobacı (Ed.), Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi içinde (ss. 171-204). Bursa: Dora Basım-Yayın.
- ORSAM. (2013). **Dış Politika Enstitüsü Başkanı Seyfi Taşhan ile Söyleşi.** <https://www.orsam.org.tr/tr/dis-politika-enstitusu-baskani-seyfi-tashan-ile-soylesi/> adresinden erişildi.
- Ostrom, E. (1990). **Governing the Commons : the Evolution of Institutions for Collective Action.** Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (2007). **Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework.** P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the Policy Process* içinde (ss. 21–63). Colorado: Westview Press.
- Önez Çetin, Z. (2015). **Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü Ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri.** *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), 247–266. <https://dergipark.org.tr/en/pub/sduiibfd/issue/20811/222594> adresinden erişildi.
- Özdağ, Ü. (2013). **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerine Yeni Bir Şekil Vermek.** 5 Temmuz 2022 tarihinde <https://www.21yyte.org/tr/fikir-tanki/7266/halepte-sahadaki-son-gelismeler> adresinden erişildi.
- Özgür, H. ve Kulaç, O. (2015). **An Analysis Of The Studies On Think Tanks Success And Ranking.** *European Scientific Journal*, 2, 73–90. https://gruni.edu.ge/uploads/files/News/2015/10/3rdEMF_2015.pdf#page=82 adresinden erişildi.
- Özkeraz, A. ve Talu, N. (2008). **Sendikaların doğuşu; Türkiye ve Batı Avrupa ülkeleri karşılaştırması.** *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, (2), 108–126. <https://dergipark.org.tr/en/pub/gopsbad/issue/48548/616356> adresinden erişildi.

- Pappi, F. U. ve Henning, C. H. C. A. (1999). **The organization of influence on the EC's common agricultural policy: A network approach.** *European Journal of Political Research*, 36(2), 257–281. doi:10.1111/1475-6765.00470
- Peffley, M. A. ve Hurwitz, J. (1985). **A Hierarchical Model of Attitude Constraint.** *American Journal of Political Science*, 29(4), 871. doi:10.2307/2111185
- Peschek, J. (1987). **Policy-Planning Organizations: Elite Agendas and America's Rightward Turn.** Philadelphia: Temple University Press.
- Peters, B. G. (2001). *The Politics of Bureaucracy* (5. bs.). London: Routledge.
- Peters, B. G. (2018). **Introduction.** A. Wildavsky (Ed.), *The Art and Craft of Policy Analysis* içinde (ss. xvii–xxx). Berkeley, California: Palgrave Macmillan.
- Peters, B. G. (2019). *American Public Policy: Promise and Performance* (11. bs.). California: SAGE Publications.
- Pross, A. P. (1986). *Group Politics and Public Policy.* Toronto: Oxford University Press.
- Radin, B. A. (2000). *Beyond Machiavelli: Policy Analysis Comes of Age.* Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Rich, A. (1999). **Think Tanks, Public Policy and Politics of Expertise.** Connecticut: Yale University.
- Richards, D. ve Smith, M. (2002). *Governance and Public Policy in the UK.* Oxford: Oxford University Press.
- Richardson, J., Gustafsson, G. ve Jordan, G. (1982). **The Concept of Policy Style.** J. Richardson (Ed.), *Policy Styles in Western Europe* içinde (ss. 1–16). London: Allen&Unwin.
- Risse-Kappen, T. (1995). **Ideas Do Not Float Freely: Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War.** R. N. Lebow ve T. Risse-Kappen (Ed.), *International Relations Theory and the End of the Cold War* içinde (ss. 187–222). New York: Columbia University Press.

- Rose, R. (1980). *Do Parties Make a Difference*. London: Macmillan.
- Rothwell, C. E. (1951). **Foreword**. D. Lerner ve H. D. Lasswell (Ed.), *The Policy Sciences in Scope and Method* içinde (ss. VII–XI). Stanford, California: Stanford University Press.
- Sabatier, P. A. (1993). **Policy Change Over A Decade or More**. P. A. Sabatier ve H. C. Jenkins-Smith (Ed.), *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach* içinde (ss. 13–40). Bouldor, Colorado: Westview Press.
- Sabatier, P. A. (1998). **The advocacy coalition framework: Revisions and relevance for europe**. *Journal of European Public Policy*, 5(1), 98–130. doi:10.1080/13501768880000051
- Sabatier, P. A., Hunter, S. ve McLaughlin, S. (1987). **The Devil Shift: Perceptions and Misperceptions of Opponents**. *Western Political Quarterly*, 40(3), 449–476. doi:10.1177/106591298704000306
- Sabatier, P. A. ve Jenkins-Smith, H. C. (1993). **The Advocacy Coalition Framework: Assessment, Revisions, and Implications for Scholars and Practitioners**. P. A. Sabatier ve H. C. Jenkins-Smith (Ed.), *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach* içinde (ss. 211–257). Bouldor, Colorado: Westview Press.
- Sabatier, P. A. ve Jenkins-Smith, H. C. (1999). **The Advocacy Coalition Framework: An Assessment**. P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the Policy Process* içinde (ss. 117–166). Bouldor, CO: Westview Press.
- Sabatier, P. A. ve Weible, C. M. (2007). **The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications**. P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the Policy Process* içinde (ss. 189–222). Colorado: Westview Press.
- Sabatier, P. A. ve Zafonte, M. (1999). **Are Bureaucrats and Scientists Members of Advocacy Coalitions? Evidence from an Intergovernmental Water Policy Subsystem**. *Proceedings of the Third Workshop in the Environmental Policy and Economics Workshop Series, held on April 21–22, 1999, in Seattle, Washington*

içinde (ss. 25–73). <https://archive.epa.gov/ncer/publications/web/pdf/ee-0423-04.pdf#page=30> adresinden erişildi.

- Şahin: Z. (2020). **Kamu Politikası Analizi Perspektifinden Politika Kurullarına Yakından Bir Bakış**. C. U. Çiner (Ed.), *Türkiye’de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler* içinde (ss. 127–146). Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Savut, E. (2020). **Geçmişten Bugüne Türkiye Siyasetinde Seçim İttifakları: Tercih mi? Zorunluluk mu?** *Pamukkale University Journal of Social Sciences Institute*, (39), 33–48. doi:10.30794/pausbed.660099
- Schneider, J. W. (1985). **Social problems theory: the constructionist view**. *Annual review of sociology*, 11, 209–229. doi:10.1146/annurev.so.11.080185.001233
- Schoenefeld, J. J. (2021). **Interest Groups, NGOs or Civil Society Organisations? The Framing of Non-State Actors in the EU**. *Voluntas*, 32(3), 585–596. doi:10.1007/S11266-020-00283-W
- Şehitoğlu, R. (2021). **Kamu Diplomasisinde Düşünce Kuruluşlarının Rolü: SETA, GMF ve SWP Örnekleri**. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sabahattin Zaim Üniversitesi S.B.E. İstanbul.
- Sewell, G. C. (2005). **Actors, Coalitions and the Framework Convention on Climate Change**. <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/33743> adresinden erişildi.
- Siaroff, A. (1999). **Corporatism in 24 industrial democracies: Meaning and measurement**. *European Journal of Political Research*, 36(2), 175–205. doi:10.1111/1475-6765.00467
- Smith, J. (1991). **The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of New Policy Elite**. New York: The Free Press.
- Smith, K. ve Larimer, C. (2009). **The Public Policy Theory Primer**. Philadelphia: Westview Press.

- Sobacı, M. Z. (2013). **Politika Ağları: Aktörler Arası İlişkiler Üzerinden Kamu Politikasını Anlamak**. M. Z. Sobacı ve M. Yıldız (Ed.), *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* içinde (ss. 130–147). Ankara: Adres Yayınları.
- Söylemez, Y. (2001). **Turkey and European Army**. <https://foreignpolicy.org.tr/turkey-and-european-army-yuksel-soylemez-20-march-2001/> adresinden erişildi.
- Sparks, C. (1998). **Post-Communist Media in Transition**. J. Corner, P. Schlesinger ve R. Silverstone (Ed.), *International Media Research: A Critical Survey* içinde (ss. 96–122). London: Routledge.
- Stone, D. (2007). **Public Policy Analysis and Think Tanks**. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* içinde (ss. 149–157). Boca Raton, Florida: CRC Press.
- Sülker, K. (1983). **Cumhuriyet Dönemi İşçi Hareketleri**. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Süngü, A. (2020). **Turkey-EU Relations: What Is The Matter?** <https://foreignpolicy.org.tr/turkey-eu-relations-what-is-the-matter/> adresinden erişildi.
- Taşhan, S. (2017). **Europe Revisited**. <https://foreignpolicy.org.tr/europe-revisited/> adresinden erişildi.
- Taylor, A. (1989). **Trade Unions and Politics: A Comparative Introduction**. New York: Macmillan.
- Tekin, A. (2007). **Turkey's Relations With Eu**. <https://foreignpolicy.org.tr/turkeys-relations-with-eu-interview-with-ali-tekinassociate-professormay-2007/> adresinden erişildi.
- Thomson, R. (2001). **The programme to policy linkage: The fulfilment of election pledges on socio-economic policy in The Netherlands, 1986-1998**. *European Journal of Political Research*, 40(2), 171–197. doi:10.1111/1475-6765.00595

- Toktaş, Ş. ve Aras, B. (2012). **National security culture in Turkey: A qualitative study on think tanks.** *Bilig*, 61, 245–264. https://www.researchgate.net/profile/Sule-Toktas/publication/289899035_National_security_culture_in_Turkey_A_qualitati ve_study_on_think_tanks/links/56df1e7308ae979addef51ef/National-security-culture-in-Turkey-A-qualitative-study-on-think-tanks.pdf adresinden erişildi.
- Torgerson, D. (1985). **Contextual orientation in policy analysis: The contribution of Harold D. Lasswell.** *Policy Sciences*, 18(3), 241–261. doi:10.1007/BF00138911
- Torgerson, D. (1986). **Between knowledge and politics: Three faces of policy analysis.** *Policy Sciences*, 19(1), 33–59. doi:10.1007/BF02124483
- TRTHaber. (2020, 6 Mayıs). **Türkiye’nin 93 yıllık radyo yayıncılığı serüveni.** <https://www.trthaber.com/haber/turkiye/turkiyenin-93-yillik-radyo-yayinciligi-seruveni-482022.html> adresinden erişildi.
- TÜBA. (2005). **Bilimsel Araştırma ve Politika İlişkisi.** Ankara.
- Uçkan, Ö. (2011). **Bilgi Edinme Hakkı, Yeni Medya Düzeni ve Wikileaks.** M. Binark ve I. B. Fidaner (Ed.), *Cesur Yeni Medya: Wikileaks ve 2011 Arap İsyanları Üzerine Tartışmalar* içinde (ss. 51–65). İstanbul: Alternatif Bilişim.
- Uzun, R. (2014). **Medya-siyaset ilişkileri: Türkiye’de savunucu gazetecilik olgusunun incelenmesi.** *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, (39), 129–147. <https://dergipark.org.tr/en/pub/ikad/issue/67965/995722> adresinden erişildi.
- Weaver, K. ve Rockman, B. (1993). **Assessing the Effects of Institutions.** *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad.* içinde (ss. 1–41). Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Weaver, R. K. (1989). **The Changing World of Think Tanks.** *PS: Political Science and Politics*, 22(3), 563–578. doi:10.2307/419623
- Weible, C. M. ve Ingold, K. (2018). **Why advocacy coalitions matter and practical insights about them.** *Policy&Politics*, 46(2), 325–343. doi:10.46692/9781447359852.009

- Weible, C. M., Ingold, K., Nohrstedt, D., Henry, A. D. ve Jenkins-Smith, H. C. (2020). **Sharpening Advocacy Coalitions**. *Policy Studies Journal*, 48(4), 1054–1081. doi:10.1111/psj.12360
- Weiss, C. H. (1977). **Research for Policy's Sake: The Enlightenment Function of Social Research**. *Policy Analysis*, 3(4), 531–545. <https://www.jstor.org/stable/42783234> adresinden erişildi.
- Wildavsky, A. (2018). *The Art and Craft of Policy Analysis*. Berkeley, California: Palgrave.
- Wilson, W. (1887). **The Study of Administration**. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222. doi:10.2307/2143644
- www.tusiad.org. (2021). **TÜSİAD Hakkında**. 10 Aralık 2021 tarihinde <https://tusiad.org/tr/tusiad/hakkinda> adresinden erişildi.
- Yeniçeri, Ö. (2008). **Avrupa (İş) Birlikçilik**. 5 Temmuz 2022 tarihinde <https://21yyte.org/tr/merkezler/bolgesel-arastirma-merkezleri/avrupa-birligi-arastirmalari-merkezi/avrupa-is-birlikcilik> adresinden erişildi.
- Yeniçeri, Ö. (2009). **AB ve kesin inançlılık!** 5 Temmuz 2022 tarihinde <https://21yyte.org/tr/merkezler/bolgesel-arastirma-merkezleri/avrupa-birligi-arastirmalari-merkezi/ab-ve-kesin-inanclilik> adresinden erişildi.
- Yıldız, M. (2011). **Kamu Politikası Ders Notları**. https://acikders.tuba.gov.tr/pluginfile.php/3879/mod_resource/content/1/ENSON_KP_DERSI5_KP_VE_IDARE_TARIHI.pdf adresinden erişildi.
- Yıldız, M., Çiftci, L., Çelik, D., Eldemir, S., Arslan, N. ve Sinangil, S. (2013). **Kamu Politikalarında Düşünce Üretim Kuruluşlarının Rolü: Genel Çerçeve ve Türkiye'den Örnekler**. M. Z. Sobacı ve M. Yıldız (Ed.), *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* içinde (ss. 188–208). Ankara: Adres Yayınları.
- Yıldız, M., Babaoğlu, C. ve Şahin, B. (2016). **Kamu Politikasını Türk İdare Tarihi Üzerinden Çalışmak**. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 34(2), 133–158. doi:10.17065/huniibf.259137

Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013). **Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve**. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* içinde (ss. 14–42). Ankara: Adres Yayınları.

Zartman, I. W. (1991). **Conflict and Resolution: Contest, Cost, and Change**. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 518(1), 11–22. doi:10.1177/0002716291518001002

