KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

DOKTORA PROGRAMI

POLİTİKA AĞLARI YAKLAŞIMI BAĞLAMINDA BİR POLİTİKA ANALİZİ: 2000 YILI SONRASI TÜRKİYE'DE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİM POLİTİKALARI

DOKTORA TEZİ

Bülent Savaş FURAT

EYLÜL-2022

TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

DOKTORA PROGRAMI

POLİTİKA AĞLARI YAKLAŞIMI BAĞLAMINDA BİR POLİTİKA ANALİZİ: 2000 YILI SONRASI TÜRKİYE'DE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİM POLİTİKALARI

DOKTORA TEZİ

Bülent Savaş FURAT

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Abdullah UZUN

EYLÜL-2022

TRABZON

ONAY

Bülent Savaş FURAT tarafından hazırlanan "Politika Ağları Yaklaşımı Bağlamında Bir Politika Analizi: 2000 Yılı Sonrası Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları" adlı bu Çalışma 06.10.2022 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği / oyçokluğu ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Programı'nda **doktora tezi** olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyesi		**Karar**		**İmza**
Unvanı - Adı ve Soyadı:	**Görevi**	**Kabul**	**Ret**	
Prof. Dr. Hamza ATEŞ	Başkan	☐	☐	
Prof. Dr. Mustafa Çağatay OKUTAN	Üye	☐	☐	
Prof. Dr. Coşkun TOPAL	Üye	☐	☐	
Doç. Dr. Volkan GÖÇOĞLU	Üye	☐	☐	
Doç. Dr. Abdullah UZUN	Üye	☐	☐	

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım.

Prof. Dr. Tülay İLHAN NAS
Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca KTÜ-Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kılavuzu'na uygun olarak hazırlanan bu Çalışmada yararlanılan kaynakların tümüne eksiksiz atıf yapıldığını, aksinin ortaya çıkması durumunda her tür yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Bülent Savaş FURAT
08.09.2022

ÖNSÖZ

21. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan neoliberal dönüşüm kamu politikalarını da etkilemiştir. Küreselleşme başta olmak üzere, çeşitli faktörlerin etkisiyle devlet, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde çıkar gruplarının sorumluluk üstlenmesine ve desteğine her zamankinden daha fazla ihtiyaç duymuştur. Bu durum; kamu politikaların çok aktörlü, parçalı ve karmaşık bir evreye taşımıştır. Kamu politikası olarak eğitim politikaları ve dalı niteliğindeki mesleki ve teknik eğitim politikaları, bu dönüşümden fazlasıyla etkilenmiştir.

1990'lı yıllarda uygulamaya konulan çelişkili ve tartışmalı uygulamalarla milenyuma giren mesleki ve teknik eğitim politikaları, bu tarihten itibaren devlet politikası niteliği kazanmış ve alanda önemli politika değişimleri yaşanmıştır. "Mesleki ve teknik eğitimde yaşanan bu değişim nasıl anlaşılabilir ve açıklanabilir?" sorusuna cevap aranan bu çalışmada, politika ağları yaklaşımı benimsenmiştir. Politika ağları yaklaşımı, devlet ve çıkar grupları arasındaki ilişkileri kamu politikası disiplini çerçevesinde analiz ederek politika sonuçlarını politika ağlarına bağlı olarak açıklayabilen bir yaklaşımdır.

Çalışmada, Türkiye'de mesleki ve teknik eğitim politika ağının farklı özelliklerine ve dinamiklerine odaklanılarak politikalarda yaşanan değişim, birden çok etkene bağlı olarak analiz edilmiştir. Bu anlamda çalışmanın amacı, teorik düzeyde literatürde tartışmalara yol açan politika ağları yaklaşımın değişimi açıklamada bir yöntem olarak kullanılıp kullanılamayacağı tartışmalarına katkı sağlamaktır. Pratik düzeyde ise mesleki ve teknik eğitim politikalarında yaşanan değişimi açıklayarak geleceğe yönelik politika önerileri geliştirmektir.

Bu çalışma Karadeniz Teknik Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Birimi tarafından desteklenmiştir. Proje numarası: 8154.

Yapıcı tutumları ile beni motive eden ve çalışmanın her aşamasında kıymetli bilgi ve tecrübeleri ile katkı sunan danışmanım Sayın Doç. Dr. Abdullah UZUN'a; Sayın Prof. Dr. Coşkun TOPAL'a ve Sayın Prof. Dr. Mustafa Çağatay OKUTAN'a gönülden şükranlarımı sunarım. Ayrıca ilgisini ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen Sayın Prof. Dr. Mehmet Tunçer'e ve Sayın Prof. Dr. Atila Doğan'a teşekkür ederim.

Eylül, 2022 Bülent Savaş FURAT

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ ..... **IV**
İÇİNDEKİLER ..... **V**
ÖZET ..... **IX**
ABSTRACT ..... **X**
TABLOLAR LİSTESİ ..... **XI**
ŞEKİLLER LİSTESİ ..... **XII**
KISALTMALAR LİSTESİ ..... **XIII**

GİRİŞ **1-6**

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAMU POLİTİKASI VE ANALİZİ **7-50**
1.1. Genel Olarak Kamu Politikası 7
1.1.1. Kamu Politikasının Özellikleri 8
1.1.2. Kamu Politikasının Unsurları 9
1.1.3. Kamu Politikasının Kapsamı 10
1.1.4. Kamu Politikası Türleri 10
1.1.5. Tarihi Gelişim Açısından Kamu Politikası 12
1.2. Kamu Politika Süreci 13
1.2.1. Klasik Yaklaşım 15
1.2.2. Kamu Politika Yapımı Sürecinin Genel Değerlendirmesi 22
1.2.3. Kamu Politika Sürecinde Aktörler 23
1.3. Politika Analizi 26
1.3.1. Kavramsal Çerçeve 26
1.3.2. Politika Analizi Yaklaşım ve Modelleri 31
1.3.2.1. Kurumsal Yaklaşım 33
1.3.2.2. Rasyonel Yaklaşım 35
1.3.2.3. Artırmacı veya İlaveci Yaklaşım 36
1.3.2.4. Sistem Yaklaşımı 37
1.3.2.5. Grup Yaklaşımı 38
1.3.2.6. Elit Yaklaşımı 39

1.3.2.7. Ağ Yaklaşımı 40
1.3.2.8. Savunuculuk Koalisyonu Modeli 41
1.3.2.9. Oyun Teorisi 43
1.3.2.10. Çoklu Akış Modeli 44
1.3.2.11. Kesintili Denge Modeli 46
1.3.3. Türkiye'de Politika Analizi Çalışmalarının Seyri 46
1.4. Bölüm Değerlendirmesi 49

İKİNCİ BÖLÜM

2. KAMU POLİTİKA SÜRECİNİN YENİDEN YORUMU: POLİTİKA AĞLARI YAKLAŞIMI 51-83
2.1. Politika Ağları 51
2.1.1. Kavram Olarak Politika Ağları 52
2.1.1.1. Politika Ağlarının Tanımı ve Özellikleri 52
2.1.1.2. Politika Ağları Bağlamında Politika Yapımı 54
2.1.2. Politika Ağlarının Kamu Politikaları Açısından Önemi 54
2.1.3. Teorik Arka Plan ve Öncü Çalışmalar 55
2.1.4. Temel Yaklaşımlar 58
2.1.4.1. Yönetişim Okulu 60
2.1.4.2. Politika Ağı Analizi Okulu 61
2.1.5. Politika Ağları Tipolojileri 61
2.1.5.1. Rhodes Tipolojisi 62
2.1.5.2. Wilk ve Wright Tipolojisi 65
2.1.5.3. Van Waarden Tipolojisi 65
2.1.5.4. Marsh ve Rhodes Tipolojisi 66
2.1.6. Politika Ağları Çerçevesinde Kamu Politika Analizi 67
2.1.7. Politika Ağlarına İlişkin Tartışmalar 69
2.2. Diyalektik Model 70
2.2.1. Diyalektik Model'in Teorik Arka Planı 71
2.2.2. Diyalektik Model'in Bileşenleri 72
2.2.2.1. Yapıya Karşı Aktör 73
2.2.2.2. Ağa Karşı Bağlam (Çevre) 74
2.2.2.3. Ağa Karşı Sonuçlar 76
2.2.3. Diyalektik Model'e İlişkin Akademik Tartışmalar 76
2.2.4. Diyalektik Model'in Analitik Üstünlükleri ve Yapılan Araştırmalar 79

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. KAMU POLİTİKASI OLARAK TÜRKİYE'DE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİM 84-118

3.1. Türkiye' de Mesleki ve Teknik Eğitim Politikalarının Gelişimi 87

3.1.1. 2000 Yılı Öncesi Dönem 88

3.1.2. 2000 Yılı Sonrası Dönem 90

3.2. Mesleki ve Teknik Eğitim Politikalarının Kurumsal Mantığı 93

3.3. Kamu Politikası Olarak Mesleki ve Teknik Eğitim 95

3.3.1. Kalkınma Planları ve Mesleki ve Teknik Eğitim 96

3.3.2. Orta Vadeli Programlar ve Mesleki ve Teknik Eğitim 98

3.3.3. Hükümet Programları ve Mesleki ve Teknik Eğitim 99

3.3.4. AK Parti Programları ve Mesleki ve Teknik Eğitim 100

3.3.5. Millî Eğitim Şûra Kararları ve Mesleki ve Teknik Eğitim 100

3.3.6. Ulusal Strateji Belgeleri ve Mesleki ve Teknik Eğitim 101

3.4. Uluslararası Kuruluşlar ve Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları 106

3.4.1. OECD-UNESCO ve Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları 106

3.4.2. Avrupa Birliği ve Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları 107

3.4.3. Avrupa Birliği Politikalarının Türkiye Mesleki ve Teknik Eğitim Sistemine Yansıması 110

3.4.3.1. Müfredat Yansıması: MEGEP ve Modüler Sistem 110

3.4.3.2. Yapısal Yansıma: Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi ve Ulusal Meslek Standartları 111

3.5. Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim Sistemi 112

3.5.1. Örgün Mesleki ve Teknik Eğitim Okulları 113

3.5.2. Yaygın Mesleki ve Teknik Eğitim Okulları 116

3.6. Ulusal Kuruluşların Mesleki ve Teknik Eğitim ile İlgili Raporları 116

3.6.1. TÜSİAD Raporları 116

3.6.2. Eğitim Reformu Girişimi Raporları 117

3.6.3. 2012 Mesleki ve Teknik Eğitim Çalıştayı 118

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. ARAŞTIRMA 119-202

4.1. Araştırmanın Tasarımı 120

4.2. Araştırmanın Yöntemi 125

4.3. Veri Kaynakları ve Analizi 128

4.3.1. Görüşmeler 128

4.3.2. Doküman İncelemesi 129
4.3.3. Verilerin Analizi 131
4.4. Araştırmanın Bulguları 131
4.4.1. Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitimin Aktörleri ve Ağın Gelişimi 131
4.4.1.1. Mesleki ve Teknik Eğitim Politika Ağının Gelişimi 135
4.4.1.1.1. Yasal Gelişim 135
4.4.1.1.2. Sivil Gelişim 150
4.4.1.1.3. İstihdam Odaklı Gelişim 151
4.4.1.1.4. Eğitim Kapasitesinin Gelişimi 155
4.4.2. Aktör-Yapı Etkileşimi 156
4.4.2.1. Yapısal Kısıtlar 157
4.4.2.1.1. Yönetim Yapısı ile İlgili Kısıtlar 157
4.4.2.1.2. Mesleki ve Teknik Eğitim Sistemine İlişkin Kısıtlar 162
4.4.2.1.3. Kalite, Altyapı, Donanım ve Verimlilik 164
4.4.2.2. Aktörlerin Baskın Görüşleri ve Çözüm Alternatifleri 173
4.4.2.2.1. Millî Eğitim Bakanlığı Aktör Temsilcileri 173
4.4.2.2.2. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Aktör Temsilcileri 175
4.4.2.2.3. Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu Aktör Temsilcileri 179
4.4.2.2.4. Yükseköğretim Aktör Temsilcileri 179
4.4.2.2.5. Diğer Aktörlerin Baskın Görüşleri ve Çözüm Alternatifleri 181
4.4.3. Ağ-Bağlam (Çevre) Etkileşimi 186
4.4.3.1. Sosyal Etki ve Kamuoyu 187
4.4.3.2. Ekonomik ve Teknolojik Etki 191
4.4.3.3. Politik Etki 192
4.4.4. Ağ-Politika Sonuçları Etkileşimi: Önceki Politika Sonuçlarının Etkisi 197
4.4.4.1. Olumlu Etki 198
4.4.4.2. Olumsuz Etki 200

SONUÇ ve ÖNERİLER 203
KAYNAKÇA 212
ÖZGEÇMİŞ 232

ÖZET

Eğitim politikaları, bazen talepleri karşılamakta yetersiz kaldığı bazen de sık değiştiği gerekçesi ile en çok tartışılan politika alanlarından biridir. Konusu insan olan, sonuçlarını değerlendirmek için belli bir zamana ihtiyaç duyulan, çok aktörlü yapısıyla neredeyse toplumun tamamını ilgilendiren eğitim politikalarının anlaşılması ve açıklanması; kamu politikası disiplini için önemli olmuştur. Bu çalışmada 2000 yılı sonrası dönemde Türkiye'de uygulamaya konulan "mesleki ve teknik eğitim politikaları" analiz edilmiştir.

Politika ağları yaklaşımının benimsendiği çalışmada model olarak politika sonuçlarının politika ağlarına göre açıklanabileceği varsayımına dayanan "Diyalektik Model" seçilmiştir. Çalışmanın teorik amacı, politika ağlarının politika değişimini açıklama gücü tartışmalarına katkıda bulunmaktır. Pratik amacı ise mesleki ve teknik eğitim politikalarında yaşanan değişimi politika ağları bağlamında açıklamaktır. Çalışmada aktör temsilcilerinden oluşturulan çalışma grubunun görüşleri esas alınarak politika ağı içerisindeki etkileşimlere odaklanılmıştır. Böylece analiz; geleneksel aktör/yapı temelli statik süreç anlayışından daha nitelikli olarak belli bir zaman periyodunu baz alan, ağ içi süreçleri de kapsayan dinamik bir anlayışa evrilmiştir. Analiz birimi olarak ağ içi etkileşimin belirlendiği araştırmada durum çalışması yaklaşımı kullanılmıştır. Görüşmelerden ve doküman incelemelerinden elde edilen veriler, NVIVO programı yardımı ile kategorize edilerek Diyalektik Model'in çerçevesine uygun temalara yerleştirilmiştir. Temalar üzerinden 3 araştırma sorusu cevaplandırılmış, temalar karşılaştırılarak araştırmanın amaçları gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Araştırmada, ağ yapısının aktörleri önemli oranda kısıtladığı; aktörlerin ağ yapısını değiştirmeye yönelik söylemler ve çözüm alternatifleri geliştirdiği; ağı değişime zorlayan en önemli bağlamsal faktörün politik etki olduğu gözlemlenmiştir. Bu faktörler dışında, devletin politika ağının oluşumunda mutlak belirleyici olduğu, bazı aktörleri ağ içinde etkin kılarak politikaların değişimini kontrol ettiği bulgusuna ulaşılmıştır. Tüm bu bulgular temelinde çalışmada, politika ağları yaklaşımının; çok aktörlü, parçalı ve karmaşık politika alanlarında politika değişikliklerini açıklamak için analitik bir çerçeve olarak kullanılabileceği sonucuna varılmıştır. Araştırmada ayrıca politika ağının, bağlamsal faktörlerin etkisiyle nasıl dönüştüğünü açıklayabilmek için politika ağları yaklaşımının yeni kurumsal kuram ile sentezlenerek güçlendirilmesi gerektiği ileriye sürülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Politika Analizi, Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları, Politika Ağları, Diyalektik Model.

ABSTRACT

Education policies are one of the most debated policy fields because they are sometimes insufficient to meet the demands and change frequently. The subject of education policy is people; a certain time is needed to evaluate its results; it concerns almost the entire society with its multi-actor structure; and for these reasons, its understanding and explanation have been important for public policy. In this study, "vocational and technical education policies" implemented in Turkey in the post-2000 period were analyzed.

The policy networks approach was used in the study, and the "Dialectical Model" was chosen as the model, which is based on the assumption that policy outcomes can be explained according to policy networks. The theoretical aim of the study is to contribute to the discussion of the power of policy networks to explain policy change. Its practical purpose is to explain the change in vocational and technical education policies in the context of policy networks. The study focused on the interactions within the policy network based on the views of the working group composed of actor representatives. Thus, the analysis evolved from the traditional actor/structure-based static process understanding to a more qualified dynamic understanding based on a certain period, including intra-network processes. The case study approach was used in the research in which the intranet interaction was determined as the analysis unit. The data obtained from the interviews and document reviews were categorized with the help of the NVIVO program and placed in the appropriate themes within the framework of the Dialectical Model. The three three research questions were answered over the themes, and the research aims were tried to be realized by comparing the themes.

In the research, it has been observed that the network structure significantly restricts the actors; the actors develop discourses and solutions to change the network structure. The political effect is the most important contextual factor forcing the network to change. Apart from these factors, it has been found that the state is the absolute determinant in the formation of the policy network and controls the change of policies by making some actors active in the network. Based on all these findings, it is concluded that the policy networks approach can be used as an analytical framework to explain policy changes in multi-actor, fragmented and complex policy areas. In the research, it has also been suggested that the policy networks approach should be strengthened by synthesizing it with the new institutional theory to explain how the influence of contextual factors transforms the policy network.

Keywords: Policy Analysis, Vocational and Technical Education Policies, Policy Networks, Dialectical Model.

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo Nr.	Tablo Adı	Sayfa Nr.
1	Savunuculuk Koalisyonu Modeli	42
2	Politika Ağı Analiz Okulu-Yönetişim Okulu Karşılaştırması	59
3	Ağların Temel Karakteristiği	64
4	Marsh ve Rhodes Tipolojisi: Politika Toplulukları ve Mesele Ağları	67
5	Mesleki ve Teknik Eğitimin Önemi	87
6	Mesleki ve Teknik Eğitimin İdari Yapılanması	90
7	İş Gücü Piyasasının Karakteristik Değişimi	95
8	Yıllara Göre Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayıları	113
9	Diyalektik Model'e İlişkin Temel Tanımlar	123
10	Görüşme Yapılan Aktör Temsilcileri	128
11	Araştırmada Kullanılan Dokümanlar	130
12	Mesleki Eğitim Kurulu Kararlarının İçerikleri	139
13	MYK Yeterlilik ve Meslek Standartları Sayıları	147
14	Mesleki ve Teknik Eğitime Yönelik Tanıtım Filmleri	151
15	Aktör-Yapı Etkileşimi Kod Sayıları	156
16	Ağ-Bağlam Etkileşimi Kod Sayıları	186
17	Ağ-Politika Sonuçları Etkileşimi Kod Sayıları	198

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil Nr.	Şekil Adı	Sayfa Nr.
1	Kamu Politika Süreci	15
2	Politika Gündeminin Aşamaları	17
3	Politika Analizi	29
4	Sistem Yaklaşımı	37
5	Grup Yaklaşımı	38
6	Elit Yaklaşımı	40
7	Çoklu Akış Modeli	45
8	Politika Ağları	63
9	Diyalektik Model	72
10	Politikanın Bileşenleri	84
11	Mesleki ve Teknik Eğitim Sistemi	114
12	Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi Eğitim Süreci	114
13	Mesleki Eğitim Merkezi Eğitim Süreci	115
14	Diyalektik Model Uygulaması	122
15	Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim ile İlgili Aktörler	132

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANKESOB	: Ankara Esnaf ve Sanatkâr Odaları Birliği
ARGE	: Araştırma Geliştirme
ASELSAN	: Askeri Elektronik Sanayi
ASKON	: Anadolu Aslanları İş Adamları Derneği
ASO	: Ankara Sanayi Odası
BGZ	: Berlin Uluslararası İş birliği Kurumu
BM	: Birleşmiş Milletler
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DİSK	: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EAG	: Bir Bakışta Eğitim
ECVET	: Mesleki Eğitim ve Öğretim için Avrupa Kredi Sistemi
El	: Eğitim Enternasyonal
EQAVET	: Mesleki Eğitim ve Öğretim için Avrupa Kalite Güvencesi
EQF	: Avrupa Yeterlilikler Çerçevesi
ERG	: Eğitim Reformu Girişimi
ESYEM	: Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu Esnaf ve Sanatkârlar Yeterlilik Merkezi İktisadi İşletmesi
EUROPASS	: Avrupa Becerileri Pasaportu
EYUDER	: Eğitim Yöneticileri ve Uzmanları Derneği
GSYH	: Gayrisafi Yurt İçi Hasıla
HAK-İŞ	: Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
HAVELSAN	: Hava Elektronik Sanayii
HBÖ	: Türkiye Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	: Uluslararası Para Fonu
INES	: Uluslararası Eğitim Sistemleri Göstergeleri Programı

İİMEK : İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik
İMEİGEP : İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı
İŞKUR : Türkiye İş Kurumu
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
KOBİ : Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme
KOSGEB : Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
MEB : Millî Eğitim Bakanlığı
MEDA : Akdeniz Ülkeleri İşbirliği Programı
MEGEP : Mesleki Eğitim ve Öğretim Sistemini Güçlendirme Projesi
MEKSA : Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı
MESS : Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası
METARGEM : Mesleki ve Teknik Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi
METE : Mesleki ve Teknik Eğitim
METEST : Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi
MHP : Milliyetçi Hareket Partisi
MLMM : Meslek Lisesi Memleket Meselesi
M.Ö. : Milattan Önce
MÜSİAD : Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği
MYK : Mesleki Yeterlilik Kurumu
MYO : Meslek Yüksekokulu
OECD : İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı
OSANOR : Okul Sanayi Ortaklaşa Eğitim Projesi
OVP : Orta Vadeli Program
PAY : Politika Ağları Yaklaşımı
PEST : Politik-Ekonomik-Sosyolojik-Teknolojik
PISA : Uluslararası Öğrenci Başarısını Değerlendirme Programı
SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu
T.Y. : Tarih Yok
TALIS : Uluslararası Öğretme ve Öğrenme Araştırması
TEPAV : Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESK : Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu
TESKOMB : Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatif Birlikleri Birliği
TİKA : Türkiye İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı

TİSK : Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu

TOBB : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TOBB-ETÜ : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi

TRT : Türkiye Radyo Televizyon Kurumu

TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

TÜRK-İŞ : Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

TÜRKONFED : Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu

TÜSİAD : Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği

UMEM : Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri

UNESCO : Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü

WB : Dünya Bankası

YÖK : Yükseköğretim Kurulu

GİRİŞ

Geçen yüzyılda kamu yönetimi anlayışında değişime yol açan önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bunlardan ilki sosyal refah sistemlerinin dönüşmesidir. Kamu politikası disiplininin doğduğu ülke olan Amerika Birleşik Devletleri (ABD), İkinci Dünya Savaşı sonrasında kendi kamu düzenini radikal bir şekilde sorgulamıştır. Sonuçta kamusal sorunlara çözüm üretmeyi amaçlayan ve politika üretme süreçlerini açıklayan kamu politikası disiplini ortaya çıkmıştır. 1960'lı yıllarda davranışçı yaklaşımın etkisi altına giren kamu politikası alanı başta yönetim bilimi olmak üzere siyaset, hukuk, ekonomi ve sosyoloji bilimlerinin etkisiyle disiplinlerarası bir alan haline gelerek hızla gelişmiştir.

İkinci önemli gelişme ise 20. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan neoliberal dönüşümdür. Bu gelişme kamu politikası disiplinini derinden etkilemiştir. Bu dönemde kamu politikası disiplinini evrime zorlayan nedenlerin birincisi, devletin rolünde yaşanan değişimdir. Devlet artık kamu politikası oluşturma süreçlerinin hâkim aktörü olmakta ısrarcı değildir. Devlet; kamusal sorunları çözmede yetersiz kalması, diğer aktörleri sürece dâhil etmek istemesi ve piyasa odaklı bazı kavramların kamu yönetimine dâhil olması nedeniyle iş birliğine daha fazla önem vermektedir. İkincisi, toplumun artan talepleri ve çeşitlenen kamusal sorunlar karşısında kamu politikalarının çok parçalı ve karmaşık hale gelmesidir. Üçüncüsü ise kamu politikalarında küreselleşme ve ulus üstü aktörlerin etkisinin artmasıdır. Bu sebeplere bağlı olarak kamu politikası; kapsamı, kuramsal çerçevesi ve uygulama teknikleri açısından tartışmalara açık hale gelmiştir. Geleneksel Weberyen anlayışa dayalı rasyonel temelli politika süreci anlayışı, tahtını modern yaklaşım ve modellerle paylaşmak zorunda kalmıştır. Bu yaklaşımlardan biri olan Politika Ağları Yaklaşımı (PAY), değişen devletin doğasına paralel (Bevir ve Rhodes, 2011: 203) olarak kamu politikası disiplinine yeni bir bakış açısı getirmiştir.

Kamu politikası analizi, hükümet eylemlerinin neden ve sonuçlarıyla birlikte açıklanmaya çalışıldığı bilimsel çalışmalardır. Bir başka ifadeyle politika analizi; hükümetlerin ne yaptığını, neden yaptığını ve sonuçta ne gibi farklılıklar oluştuğunu açıklamaya çalışmaktadır (Dye, 2011; Orhan ve Yalçın, 2015: 172). Son dönemde kamu politikası analizinde değişimi açıklayabilmesi ile önem kazanan PAY'ın, hükümet ve diğer aktörler arası ilişkilere odaklanarak belirli politika sonuçlarının nasıl ortaya çıktığını ve bu politikaların hangi aktörler tarafından nasıl şekillendirildiğini açıklayabildiği ileri sürülmektedir (Sobacı, 2015: 131).

20. yüzyılın son çeyreğine neoklasik dönüşümün gölgesinde giren Türkiye, kalkınma stratejisini değiştirmiştir. Değişen kalkınma stratejisinden etkilenen politika alanlarından biri de Mesleki ve Teknik Eğitim (METE)'dir. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren devlet politikası olarak yürütülen METE, kalkınma planlarının neredeyse tamamında kalkınmanın vazgeçilmez unsuru olarak görülmüş ve iyileştirilmesine yönelik politikalar geliştirilmiştir. 1987 yılında çıkarılan 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ile bütüncül bir yapıya kavuşan METE, 1990'lı yıllarda uygulamaya konulan birbirinden farklı politikalar nedeniyle kamuoyunda eğitimin en çok tartışılan (Özer, 2021) konularından biri olmuştur. 1999 yılında başlayan Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) adaylık süreci ve 2002 yılı sonrasında kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişikliği, METE politikalarının ivme kazanmasına yol açmıştır.

2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti), parti programında ve 59. Hükümet Programında mevcut METE yapısının iş gücü piyasası ile iş birliği içerisinde ve taleplere uygun olarak yeniden yapılandırılacağını beyan etmiştir. Bu tarihten itibaren kalkınma hedeflerine paralel olarak hazırlanan üst politika belgeleri ile METE politikalarının iskeleti oluşturulmuştur. 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nda yapılan köklü değişiklikler, METE ders müfredatlarının iş gücü piyasasının taleplerine açık hale getirilmesi, modüler eğitim sistemi, meslek lisesi mezunlarına yükseköğretime geçişte uygulanan katsayı engelinin kaldırılması, 4+4+4 Eğitim Modeli, Meslek Yüksek Okullarına (MYO) sınavsız geçişin getirilmesi ve sonrasında kaldırılması, Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) bünyesindeki METE ile ilgili yönetim birimlerinin birleştirilmesi, ulusal mesleki yeterlik sisteminin kurulması ve meslek standartlarının hazırlanması bu dönemde gerçekleşen önemli politika değişiklikleridir.

2000 yılı sonrasında METE politikalarında yaşanan bu değişim kamu politikası disiplini bağlamında nasıl açıklanabilir? Bu cümle çalışmanın sorunsalını oluşturmaktadır. Bu soruyu cevaplamak politika analizi ile mümkündür. Bakioğlu ve Korumaz'ın (2019: 9) da işaret ettiği gibi, eğitim politikalarının normatif özellikleri, çok aktörlü ve karmaşık yapısı ve uygulanan politikaların uzun sürede sonuç vermesi yapılacak eğitim politikası analizlerinde rasyonel temelli yaklaşım ve modelleri yetersiz bırakmaktadır.

Araştırmada benimsenen Diyalektik Model, politika ağlarının politika sonuçlarının açıklanmasında oynadığı rolü araştırmaktadır. Diyalektik Model değişimin; "yapı ve aktör", "ağ ve bağlam (çevre)" ve "ağ ve politika sonuçları" arasındaki etkileşimin bir fonksiyonu olduğunu ileri sürmektedir (Marsh ve Smith, 2000). Araştırmada bu üç etkileşim esas alınarak METE politika ağı incelenmiş ve 2000 yılı sonrası dönemdeki METE politikaları açıklanmaya çalışılmıştır. Tezin ana argümanı, Türkiye'de politika oluşturma ve politika değişikliği süreçlerinde makro seviyeye aşırı vurgu yapılmasıdır. Bu açıdan kamu politikalarına ilişkin kararlar, yasama organının bir fonksiyonu olarak görülmektedir. Bir başka ifadeyle, politika oluşturma ve politika değişikliği devlet merkezli olarak analiz edilmektedir. Bu çalışma PAY'ın

doğasına uygun olarak politika süreçlerinin analizinde devlet-aktör grupları arasındaki ilişkilere odaklanılması gerektiği üzerine kuruludur.

Araştırmanın teorik ve pratik iki amacı vardır. Teorik amaç, politika analizi disiplinine bağlı kalarak PAY'ın spesifik bir politika alanında yaşanan değişimi açıklayıp açıklayamadığı tartışmalarına katkıda bulunmaktır. Bu amaca yönelik olarak araştırma, "*Politika ağları yaklaşımı, Mesleki ve Teknik Eğitim politikalarında yaşanan değişimi açıklamak için yararlı bir politika analizi çerçevesi oluşturur."* varsayımına dayanmaktadır. Pratik amaç ise Türkiye'de 2000 yılı sonrası dönemde METE politikalarındaki değişimi açıklayabilmektir. Bu amaçla politika yapım süreçlerine odaklanılarak; METE politika ağında etkin olan aktörler, politika ağının gelişimi, aktörlerin söylemleri ve çözüm alternatifleri, ağ yapısının aktörlere etkisi, bağlamsal faktörlerin ağı dönüştürme etkisi ve önceki dönemde uygulanan politikaların aktörlere ve ağ yapısına etkisinin açığa çıkarılması hedeflenmiştir.

Araştırmanın çerçevesi, temel varsayıma dayalı olarak Diyalektik Model'in temel önermelerine göre oluşturulmuştur. Araştırmanın amacına uygun olarak 3 araştırma sorusu ve 9 alt araştırma sorusu formüle edilmiştir:

- *Mesleki ve teknik eğitim politikaları aktör-yapı etkileşimi bağlamında nasıl oluşur?*
  - Ağ içinde hangi aktörler etkindir?
  - Aktörler kendi çıkarlarını geliştirmek için ağın yapısını değiştirmiş midir?
  - Aktörlerin baskın görüşleri ve çözüm önerileri nelerdir? Politika ağı aktörlerin çıkarlarını nasıl etkilemiştir?

- *Mesleki ve teknik eğitim politika ağındaki değişim, bağlam (çevre) ve ağ arası etkileşim esas alınarak nasıl açıklanabilir?*
  - Türkiye'de METE politika ağı nasıl gelişmiştir?
  - Bağlamsal faktörler politika ağını nasıl etkilemiştir? Aktörler bağlamsal faktörlerin etkisini nasıl yorumlamaktadır?
  - Bağlamsal faktörler ve ağ faktörleri arasında nasıl bir etkileşim vardır?

- *Önceki politika sonuçları mesleki ve teknik eğitim ağını nasıl etkilemiştir?*
  - Önceki politika sonuçları ağ yapısını nasıl etkilemiştir?
  - Önceki politika sonuçları aktörleri nasıl etkilemiştir? Aktörler önceki politikaların etkilerini nasıl yorumlamaktadır?
  - Önceki politika sonuçları ağının bağlamını politik ve sosyo-ekonomik yönden etkilemiş midir?

2000 yılı sonrası METE politikalarının analizinden hareketle araştırmada, politikalarda yaşanan değişim politika ağlarının temel önermelerine göre açıklanmaya çalışılmıştır. Nitekim araştırma sonucunda; ağ yapısının aktörleri çeşitli yönleriyle kısıtladığı, aktörlerin ağ yapısını söylemler ve çözüm alternatifleri geliştirerek değiştirmeye çalıştığı, politik etki başta olmak bağlamsal faktörlerin ağı dönüşüme zorladığı ve önceden uygulanan politikaların ağ içerisindeki kaynak dağılımını değiştirdiği ve aktörler üzerinde travmatik etkiler oluşturduğu gözlemlenmiştir.

Araştırmada nitel araştırma yöntemi ve buna bağlı olarak durum çalışması yaklaşımı (Yin, 2017) benimsenmiştir. Araştırmanın tasarımı durum çalışması yaklaşımına uygun olarak yapılmıştır. Araştırma, durum çalışması türlerinden olan içsel durum çalışması (Creswell, 2020) ve benzer bir model öneren Yin'in (2017) iç içe geçmiş çoklu alt birim analizine uygundur. Araştırmanın "temel varsayımı" durum olarak belirlenmiş olup kuramsal çerçeveye uygun olarak alt durumlar tespit edilmiştir. Diyalektik Model'in aktör-yapı, ağ-çevre (bağlam) ve politika sonuçları-ağ etkileşimleri "tema" olarak belirlenmiştir. Araştırmanın veri kaynaklarını durum çalışmalarında kullanılan METE aktör temsilcileri ile yapılan görüşmeler ve birincil ve ikincil kaynaklardan oluşan doküman incelemesi oluşturmuştur. Veriler, NVIVO12 programı ile gruplandırılarak içerik analizi yöntemiyle analiz edilmiştir. Analiz sonucu elde edilen bulgular, sonuç ve öneriler bölümünde PAY literatürü ile ilişkilendirilerek açıklanmıştır.

Çalışmanın bazı özgün yönleri vardır. İlki, çalışma politika sürecinin tek bir anına odaklanan statik analizlerden farklı olarak belli bir zaman periyodunu kapsayan alan araştırması verilerine dayalı dinamik bir analizdir. İkincisi, çalışmada politika analizlerini zayıflattığı ileri sürülen indirgemeci anlayış yerine, çok aktörlülüğü ve karmaşıklığı kabul eden bütüncül bir anlayış benimsenmiştir. Üçüncüsü, araştırmada pozitivist paradigmadan beslenen "rasyonel" (aktör odaklı) bakış açısı ile post-pozitivist paradigmadan beslenen "sosyal inşacı" (yapı odaklı) bakış açısı birleştirilmiştir. Dördüncüsü, genellikle makro ölçekte siyaset ve iktisat bilimleri bağlamında ve mikro ölçekte de eğitim bilimleri bağlamında ele alınan METE politikaları, kamu politikası bağlamında ve politika analizi tekniklerine uygun analiz edilmiştir. Sonuncusu ise bir politika alanında yaşanan değişimin açıklanmasında kamu politikası analizinin teknik kriterlerine ek olarak sosyolojik gerçeklere yer verilmesidir.

Her çalışmada olduğu gibi bu çalışmada da birtakım sınırlılıklar mevcuttur. Bunlardan ilki, PAY literatürü taramasının sadece İngilizce metinler üzerinden yapılmasıdır. PAY, Anglo-sakson ülkelerde geliştirilmiş olsa da METE'nin en iyi uygulandığı ülke olarak bilinen Almanya'nın PAY literatürü çalışmaya yansıtılamamıştır. İkincisi, kamu politikası alanının Türkiye'de yeni çalışılmaya başlanan bir alan olmasından dolayı, eğitim alanında PAY'ı esas alan uygulamalı kamu politikası analizlerine rastlanılmamasıdır. Bu durum, bu araştırmada elde edilen sonuçların Türkiye özelinde karşılaştırmalı analize tabi tutulmasını imkânsız kılmıştır.

Üçüncüsü, görüşme planlanan üst yönetici pozisyonundaki bazı aktör temsilcileri ile farklı sebeplerden dolayı görüşülememesidir. Sonuncusu ise kısmen gerçekleştirilmiş ise de, görüşme yapılan aktör temsilcisi profilinin Türkiye'nin her bölgesini temsil edecek özellikte olmamasıdır.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. İlk iki bölüm, çalışmanın kuramsal çerçevesini oluşturulmuştur. Birinci bölümde, kamu politikası ve politika analizi yaklaşım ve modellerinin açıklanması amaçlanmıştır. Bu doğrultuda öncelikle kamu politikası tanımlanmış, bu tanımlar üzerinden kamu politikasının özellikleri ve kavramın teorik arka planı açığa çıkarılmıştır. Ardından, kamu politikasının tarihi seyrine vurgu yapılarak kamu politikası yapım süreci detaylı olarak tanıtılmıştır. Daha sonra, kamu politikası aktörleri gruplandırılarak incelenmiş ve aktörlerin kamu politikası ile ilişkisi açıklanmıştır. Son olarak "politika analizi" başlığı altında detaylı bilgi verilerek, kamu politika analizinde kullanılan yaklaşım ve modeller ele alınmıştır. Böylece, politika analizinin pratiğe bakan kısmına vurgu yapılmıştır. Birinci bölüm, Türkiye'de kamu politika analizi çalışmalarının tanıtılması ve değerlendirmesi ile sonlandırılmıştır.

İkinci bölüm, PAY ve Diyalektik Model olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. İlk kısımda, politika ağlarının teorik arka planı ve temel teorileri ayrıntılı olarak tartışılmıştır. Bu bağlamda, kavram olarak politika ağları, PAY'ın kamu politikaları açısından önemi ve politika ağlarının öncül çalışmaları ele alınarak kavramın gelişim süreci incelenmiştir. Politika ağlarının kendi bünyesindeki yaklaşımları ve tipolojiler tanıtıldıktan sonra konu ile ilgili tartışmalara yer verilmiştir. Bölümün ikinci kısmında, çalışmanın ana modeli olan Diyalektik Model konu edilmiştir. Diyalektik Model'in teorik arka planı, temel bileşenleri, önermeleri ve analiz yöntemi açıklandıktan sonra Model'e ilişkin akademik tartışmalara yer verilmiştir. Son olarak modeli esas alarak yapılan akademik çalışmalar tanıtılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, "Türkiye'de METE politikaları" ele alınmıştır. Bu bağlamda bu bölümün temel amacı, Türkiye'de METE politikalarını tanıtmaktır. İlk olarak METE'nin tanımı, önemi ve Türkiye'de METE politikalarının tarihi gelişimi incelenmiştir. İkinci olarak METE politikalarının kurumsal mantığı irdelenerek, ilgili politika belgelerinde METE'nin nasıl ele alındığına bakılmıştır. Üçüncü olarak uluslararası kuruluşların METE ile ilgili politikaları ve Türkiye yansımaları analiz edilmiştir. Son olarak Türkiye'deki METE sistemi ana hatları ile tanıtılmıştır.

Dördüncü bölüm, araştırma bölümüdür. Bu bölümde araştırmanın konusu, kapsamı ve amacı belirtildikten sonra, PAY ve Diyalektik Model sentezlenerek araştırmanın tasarımı oluşturulmuştur. Devamında, araştırmanın yöntemine, veri kaynaklarına ve veri analizine yer verilmiştir. Son kısım ise araştırmanın bulgularından oluşmaktadır. Bu kısımda METE politika ağında etkin olan aktör temsilcilerinin görüşleri ve ilgili dokümanlardan elde edilen veriler,

modelin temalarına uygun olarak ortaya konulmuştur. Sonuç ve öneriler bölümünde elde edilen bulgular, politika ağları literatürü ile ilişkilendirilerek yorumlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAMU POLİTİKASI VE ANALİZİ

Kamu politikası çok dağınık bir literatüre sahiptir. Bu durumun birinci nedeni; alanın kamu yönetimi başta olmak üzere, siyaset bilimi, hukuk, sosyoloji ve ekonomi gibi pek çok disiplinden beslenmesidir. İkinci nedeni, ülkelerin içinde bulundukları siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel koşulların kamu politikası bağlamlarını şekillendirmesidir. Üçüncü bir neden olarak küreselleşme ve ulusüstü yapıların etkisi gösterilebilir. Son olarak yukarıda sayılan disiplinlerden gelen teorisyenlerin kendi bakış açılarını alana yansıtmaları, kamu politikası literatürünü çeşitlendirmektedir. Bu çeşitlilik ve zenginlik, kamu politikası için bir heterojenlik veya zayıflık anlamına gelmeyip kamu politika alanının doğasının bir gereği olarak algılanmaktadır.

Bu bölümün genel amacı, kamu politikalarının ve politika analizinin teorik arka planını ortaya çıkarmaktır. Bu doğrultuda, ilk olarak kamu politikası tanımlanmış, bu tanımlar üzerinden kamu politikasının özellikleri, unsurları, kapsamı ve türleri özetlenerek tarihi seyri irdelenmiştir. İkinci olarak kamu politika süreci ana hatları ile ele alınmış ve kamu politika sürecinde rol alan aktörlere yer verilmiştir. Üçüncü olarak politika analizi başlığı altında politika analizi hakkında detaylı bilgi verilerek kamu politika analizinde kullanılan yaklaşım ve modeller açıklanmıştır. Dördüncü olarak Türkiye'de yapılan kamu politikası analizi çalışmaları da kısaca özetlenmiştir. Son olarak elde edilen bilgiler ışığında bölümün genel değerlendirmesi yapılmıştır.

1.1. Genel Olarak Kamu Politikası

Hükümetlerin temel görevlerinden biri, toplumsal problemleri çözebilme ve halkın ihtiyaçlarına cevap verebilme kabiliyetini geliştirmektir. Bu görevin somutlaştırılmış hali ise kamu politikalarıdır. Bu anlamda kamu politikası "çözmeye değer problemleri oluşturma ve çözme sanatı" olarak tanımlanmaktadır (Akdoğan, 2015a: 214). Bu tanımlama bile başlı başına toplumun tüm kesimlerinin kamu politikalarının bir aktörü olduğuna işaret eder. Bu aktörler, politika sürecine dâhil olarak müspet sonuçlar elde etmeye çalışır. (Yıldız ve Sobacı, 2015: 17). Kamu politikası çalışması, bir ülkenin politika oluşturma sürecini, bir politika alanındaki karar verme süreçlerinin tamamını veya sadece bir karar sürecini ele alabilir.

"Politika" sözcüğünün etimolojisini inceleyen Dunn (2008: 34), "politika" (policy) sözcüğünün eski Yunancadaki "polis" (kent devleti); eski Sanskritçedeki "*pur*" (şehir) ve

Latincedeki "*politia*" (devlet) sözcüklerinden geldiği; bu sözcüklerin zamanla Orta Çağ İngilizcesinde "kamusal faaliyetlerin gerçekleşmesi" veya "hükümetin idaresi" anlamına gelen "*policie*" kelimesinden türemiş olduğu tespitini yapmıştır. Türkçede "politika" kavramı iki farklı şekilde kullanılmaktadır. Bunlardan ilki, siyaset bilimi *(politics)* anlamında kullanımdır. İkincisi ise "tutulan yol" ve "bir işin nasıl halledileceği" *(policy)* anlamlarında kullanımdır (Altınok ve Gedikkaya, 2016: 244). Güvenlik politikası, eğitim politikası ve benzeri kullanımlar ikincil kullanıma örnektir. Heclo (1972: 85), bu kullanıma benzer şekilde politikayı "bir eylemden ziyade bir eylem veya eylemsizlik tarzı" olarak ele almıştır.

Literatürde kamu politikasıyla ilgili çeşitli çalışmalar bulunmaktadır ve birçok bilim adamı kamu politikasını farklı açılardan tanımlamaya çalışmıştır. Bu durum, alanın özelliklerine uygun olarak tanım zenginliği oluşturmuştur. Kamu politikasının en bilinen tanımı, Dye (2013: 3) tarafından yapılan "*hükümetlerin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği her şey*" tanımlamasıdır. Dye, bu tanımlama ile kamu politikasının kapsamını sadece kamunun yaptığı eylemlerle sınırlı tutmamış, kamunun tercihen yapmak istemediği şeyleri de kamu politikasına dâhil etmiştir. Bir başka ifadeyle, devlet bir toplumsal problemlerin çözümünde belirli eylemi seçebileceği gibi eylemsizliği de seçebilir. Devletin bu eylemsiz hali bile toplum üzerinde büyük bir etki oluşturur. Hükümetin herhangi bir konuda hareketsiz kalması toplumun bir kesimine olumlu etki oluştururken, bir başka kesimi üzerinde olumsuz etkiler oluşturabilir.

Kraft ve Furlong'a (2018: 38) göre, kamu politikası, hükümetlerin kamusal problemlere cevap olarak geliştirdiği eylem veya eylemsizlikler serisidir. Kamu politikası; resmî politika hedeflerini, politika araçlarını, politika aktörlerinin eylemlerini ve bu aktörlerin gerçek davranışlarını da kapsamaktadır.

1.1.1. Kamu Politikasının Özellikleri

Kamu politikasının özelliklerini tanımlamalar üzerinden incelemek mümkündür. Anderson (2003), Dye'ın yukarıda sözü edilen tanımlamasını yeterince açıklayıcı bulmamıştır. Anderson'a göre, kamu politikasını bazı kavramlar üzerinden sistematik olarak boyutlandırmak gerekmektedir. Bu boyutlar; kamu politikasının amaçlı eylemler olması, aktör veya aktörler tarafından icra edilmesi ve kararlılık içermesidir. Öte yandan Birkland (2011: 9), bir politikanın belirli bir problem alanı veya problemi yöneten bir yasal düzenleme kümesi olabileceğini ileri sürmektedir. Benzer şekilde Çevik ve Demirci (2012: 13), kamu politikasının bir kamu kuruluşu tarafından oluşturulmasını veya kamu yönetimi çerçevesinde ele alınmasını şart koşarken Usta (2013: 24), kamu politikalarının "kamu gücünün bir ifadesi" olduğuna vurgu yapmıştır.

"Geleneksel yönetim ve siyaset ilişkisi" olarak nitelendirilebilecek (Görmez ve Değirmencioğlu, 2012: 212) olan kamu politikasının temel özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür: (Anderson, 2003: 5; Birkland, 2011: 8-9; Yıldız ve Sobacı, 2015: 18):

- ***Yetkili hükümet eylemi*:** Kamu politikası, siyasi ve mali otoriteye sahip olan hükümet organı tarafından uygulanan eylemdir.
- ***Gerçek dünyadaki ihtiyaçlara veya problemlere tepki:*** Kamu politikası, toplumun veya toplumdaki grupların (vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları veya hükümet organları) somut ihtiyaçlarına veya sorunlarına tepki vermeyi amaçlamaktadır.
- ***Hedef odaklı:*** Kamu politikası, toplumsal bir ihtiyacı gidermek veya sorunları çözmek için gerçekleştirilen girişim ve eylemleri temsil eder ve belirli hedefe ulaşmayı öngörür.
- ***Bir hareket şekli:*** Kamu politikası, genellikle tek bir karar, eylem ya da tepki değil; ayrıntılı bir yaklaşım veya süreçtir.
- ***Bir şey yapma veya yapmamaya karar:*** Detaylandırılmış bir kamu politikası, bir sorunun çözümü için bir girişimde bulunabilir veya herhangi bir işlem yapılmayacağı görüşüne dayanabilir.
- ***Verilmiş karar:*** Kamu politikası, önceden verilmiş bir karardır; bir niyet veya söz değildir. Kamu politikasının amacı önceden açıklanabileceği gibi sonraya da bırakılabilir.
- ***Kaynakların bölüşümü:*** Kamu politikası; kaynakların adil bölüşümü, toplumsal çatışmaların bertaraf edilmesi ve bireysel hakların korunmasıdır.

Kamu politikası üzerinde anlaşmaya varılmış kesin ve evrensel bir tanım olmamasına rağmen, belirli kararların seçimi ve sonuçları ya da etkinlikleri oluşturma süreci içerdiğine dair genel bir görüş vardır. Kamu politikasını "kamusal" yapan şey, bu seçeneklerin veya eylemlerin devletin zor gücü tarafından desteklenmesidir. Aslında kamu politikası, algılanan bir probleme cevaptır (Smith ve Larimer, 2009: 4).

1.1.2. Kamu Politikasının Unsurları

Kamu politikasının unsurları, Usta (2013: 82) tarafından "aktörler", "tasvirler", "süreçler", "kurumlar" ve "sonuçlar" olarak belirlenmiştir. Aktörler; belli yetkilere sahip olan, kaynakları kullanabilen ve politika belirleyebilen odaklardır. Tasvirler, politikalara yön veren temel normatif ve bilişsel değerlerin dayandığı arka plandır. Tasvirler soyuttur. Kurumlar, politik eylemlerin dayandığı kurallar ve standartlardır. Süreçler, aktörlerin zaman içerisindeki etkileşimini ve değişen eylemlerin açıklanmasını içerir. Sonuçlar ise kamusal faaliyetlerin çıktıları veya etkileridir. Kamu politikaları objektif ve sübjektif özellikler içerdiğinden, bir ülkede olumlu sonuçlar veren bir politika, başka bir ülkede aynı sonucu vermeyebilir.

1.1.3. Kamu Politikasının Kapsamı

Smith ve Larimer (2009: 5), kamu politikası disiplinini bir bütün olarak tanımlamanın imkânsızlığına işaret ederek, her alanın bağımsız olarak geliştiğini ifade etmektedir. Bu mantıkla kamu politikasını şemsiye bir kavram olarak gören Smith ve Larimer, kamu politikalarını üç alana ayırır. Bunlar; "politika süreci", "politika değerlendirme" ve "politika analizi" alanlarıdır. Politika süreci, politikanın nasıl ve niçin yapıldığı ile ilgilenirken; politika analizi ne yapılması gerektiğiyle ilgilidir. Politika değerlendirmesi ise yapılan çalışmaların sonuçlarını sistematik olarak ele alır. Benzer şekilde Çevik ve Demirci (2012: 105), kamu politikası alanında üç ana yol belirlemiştir. Birincisi, giderek güçlenen ve disiplin olma yolunda ilerleyen ve daha çok uygulama aşamasına ağırlık veren politika sürecidir. Geliştirdiği analitik yöntemlerle politika analizi ikinci yol olarak belirlenirken, özellikli politika alanları üçüncü yol olarak ele alınmıştır. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, iç güvenlik, ulaşım ve çevre gibi özellikli alanlarda uzmanlaşmak isteyen analistler, üçüncü yolun temsilcileri olarak görülebilir.

Kamu politikalarını birbirine bağlayan genel bir çerçeve yoktur. Bilimsel teoriler inşa etmenin yanında kamu politikalarının değer odaklı olduğunu eklemek gerekir. Değer odaklı teoriler evrensel gerçekleri ortaya çıkarmayabilir ancak çatışmaların altında yatan farklı perspektifleri anlamayı kolaylaştırır. Kamu politikasını "gevşek organize edilmiş bir yapı" olarak nitelendiren Smith ve Larimer (2009: 1), kamu politikası için "bilimden ziyade ruh hali" benzetmesi yapmıştır. Bu nedenle kamu politikası, sıkıca ilişkilendirilmiş sistematik bilgi kümesinden ziyade "kurallar kümesi" veya gerçeklerden ziyade "sanat" olarak tasvir edilebilir.

Sabatier (2007: 3), kamu politikası alanındaki dağınıklığa iki temel yaklaşımla çözüm önermektedir. Birinci yaklaşıma göre, karmaşıklığı anlamlandırabilmek için belli konular belli amaçlarla basitleştirilmeli ve uygun bakış açısıyla karmaşıklık anlaşılır kılınmalıdır. İkinci yaklaşıma göre ise karmaşıklığı olduğu gibi ele alıp altında yatan nedensel ilişkileri anlamlandırmak gerekir. Eğer bu nedensel ilişkiler tespit edilebilirse dünyanın nasıl işlediğinin mantıksal çerçevesi oluşturulabilir. Alan araştırmaları ile belli bir politika süreci hakkında bilgi edinilebilir ancak bu bilgilerden yola çıkarak genelleme yapabilmek zordur.

1.1.4. Kamu Politikası Türleri

Yukarıda ifade edildiği gibi, kamu politikası farklı boyutlara ve karmaşık yapıya sahiptir. Bu durum, kamu politikasının çeşitli değişkenlere göre sınıflandırılmasına yol açmıştır. Kamu politikasının kamu yönetimine karşı konumlanmasını reaksiyoner ve eleştirel olarak niteleyen Hughes (2013: 193-196), kamu politikası alanını üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutar. Birincisi politika analizi, ikincisi siyasi kamu politikası ve sonuncusu ise iktisadi kamu politikasıdır. Hughes, politika analizinin metodolojik boyutuna vurgu yaparak kamu politika sürecinin doğru

anlaşılmasını ve karar vericilere doğru ve kullanışlı bilgi sunulmasını politika analizinin ana amacı olarak belirler. Bu amaca yönelik olarak politika analizi, uygulanabilir eylem kalıplarını araştırır. Kamu politikası her ne kadar "bireyler arası etkileşim" olarak ele alınsa da, bu etkileşimin toplumsal ve kültürel tesirlere açık olduğu söylenebilir. Siyasi kamu politikası teorisyenleri, bir politika alanındaki siyasi etkileşimleri dikkate alarak politika çıktılarını analiz eder. Sonuç olarak Hughes, kamu politika sürecinin dağınık bir yapı olarak ele alınmasının daha gerçekçi bir yaklaşım olduğunu öne sürer.

Kamu politikalarını etki alanına göre boyutlandıran Anderson (2003: 6), dört farklı sınıflandırma yapmıştır. Anderson'un sınıflandırmalarından ilki, asli politikalar-prosedürel politikalar ayrımıdır. Asli politikalar, doğrudan vatandaşlara avantaj-dezavantaj sağlayan, günlük hayatı etkileyen politikalardır. Prosedürel politikalar ise bir uygulamanın nasıl ve kimler tarafından gerçekleştirileceğine dair ilkeleri belirler. Örneğin MEB'in dezavantajlı öğrencilere burs imkânı sağlayan bir yönetmeliği asli politika iken, ortaöğretimi düzenleyen "Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği" ise prosedürel politikadır. Asli politikalar toplumun değer ve normlarına paralellik taşırken, prosedürel politikalar karar verme mekanizmalarının tercihlerini yansıtır.

Anderson'un (2003) ikinci sınıflandırması "dağıtıcı, düzenleyici, öz-düzenleyici ve yeniden dağıtıcı kamu politikaları" şeklindedir. Bu sınıflandırma, politikaların toplum üzerindeki etkilerine ve politika aktörleri arasındaki ilişkilere göre farklılaştırmaktadır. Dağıtıcı politikalar, toplumun değişik kesimlerine hizmet veya fayda sağlayan ve kamu bütçesini kaynak olarak kullanan politikalardır. Devletin belli şartları sağlayanlara özel okul desteği vermesi, kendi işini kurmak isteyen girişimcilere mikro krediler sağlaması gibi politikalar, dağıtıcı politikalara örnek olarak verilebilir. Düzenleyici politikalar ise bireylerin ve grupların hakları ve özgürlükleri üzerinde birtakım sınırlamalar getiren politikalardır. Genellikle ticari ve sınaî hayatı düzenleyen politikalar bu gruba girmektedir. Bunun dışında bireysel sorumlulukları ve sosyal hayatı düzenleyen düzenleyici politikalar da vardır. Dağıtıcı politikalar hemen sonuç alınabilen politikalar iken, düzenleyici politikalar daha uzun vadede etkili olan politikalardır. Zorunlu eğitimi düzenleyen veya hava kirliliğini önlemeye yönelik yasal düzenlemeler, düzenleyici politikalara örnek olarak verilebilir.

Öz-düzenleyici politikalar, belli bir gruba dâhil üyelerin çıkarlarını koruma ve haklarını düzenleme amacı taşımaktadır. Örneğin belli bir meslek alanında verilen çalışma izinleri sertifikasyon ve lisans işlemleri bu gruba girmektedir. Son olarak yeniden dağıtıcı politikalar, farklı toplumsal kitleler arasında refahın yeniden düzenlenmesi, bazı gruplar lehine sağlanmış olan imtiyazların tekrar düzenlenmesi, merkezî hükümetin yerel yönetimlere bazı yetkileri devretmesi gibi sosyal dengeleri değiştirme kapasitesine sahip politikalardır.

Anderson'un (2003) üçüncü sınıflandırması, somut-soyut ayrımına dayalıdır. Somut kamu politikaları, hedef kitlelere olumlu ya da olumsuz yönde maddi menfaat veya güç sağlar. Soyut kamu politikaları ise adından da anlaşılacağı üzere, fayda sağladığı kesimlere maddi avantajlardan ziyade manevi katkı sağlayan politikalardır. Sosyal adalet, vatanseverlik ve insan haklarının iyileştirilmesi bu kategoriye girmektedir. Anderson'un son sınıflandırması ise kolektif (bölünemez) mallar ve bireysel (bölünebilir) mallar ayrımıdır. Eğitim ve savunma gibi ulusal hizmetler veya bir sokak aydınlatması gibi yerel hizmetler kolektif mallar iken katı atık toplama, sağlık hizmeti veya posta hizmeti bireysel mallardır.

1.1.5. Tarihi Gelişim Açısından Kamu Politikası

Kamu politikaları devletler kadar eskidir. Tarihi süreçte yönetim şekilleri ne olursa olsun bütün devletler, halkın talepleriyle başa çıkabilmek için çeşitli kamu politikaları formüle etmiş ve uygulamıştır. Kamu politikası çalışmalarının tarihi seyri Yıldız vd. (2016: 136) tarafından üç aşamada ele alınmıştır.

İlk aşama, iş bölümüne dayalı "yöneten-yönetilen" yapısının etkin olduğu toplumlarda gelişen danışmanlık kurumunun hâkim olduğu aşamadır. İlk kamu politika kayıtlarına M.Ö. 21. yüzyılda Mezopotamya'da rastlanır. M.Ö. 18. yüzyılda Hammurabi Kanunları, Çin'de Konfüçyüs'ün eserleri, Yunanistan'da Aristo'nun ve Hindistan'da Kautilya'nın çalışmaları, antik dönem kamu politikası belgeleri olarak nitelendirilebilir (Dunn, 2008: 34). Bu dönemde devletlerin danışmanı durumunda bulunan bilge insanlar, genellikle üst düzey yöneticilere sosyal problemlerin çözümü noktasında tavsiyelerde bulunmuşlardır. Bu görüşler, kısmi ve yerel vasıflı olmuş ve kişisel yorum olarak kalmışlardır (Akdoğan, 2015b: 79). Platon'un "filozofların kral olması" ya da "kralların filozof olması" önermesi, kamu politika anlayışı açısından önemlidir. Machiavelli'nin politika yapma sürecindeki aktörlerin nitelikleri ile ilgili yaptığı açıklamalar bu anlamda ele alınabilir.

Türk tarihi incelendiğinde, 8. yüzyılda yazılan Orhun Anıtları önemli belgelerdir. Farabi tarafından kaleme alınan "El Medinetül Fazıla" adlı eserde yöneticilerin taşıması gereken nitelikler ele alınmaktadır. İbn-i Haldun'un Mukaddime'sinde ise devlet kuramı ve hizmetlerin tasnifi gibi kamu politikası alanına ait bilgiler yer almaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2015: 32). Şeyh Edebali tarafından Osman Gazi'ye verilen ve sonradan "Osmanlı Devleti'nin manevi anayasası" haline gelen öğütler, bu grupta değerlendirilebilir.

18. yüzyılda başlayan ikinci dönem ise sistematik veri toplama ve bu verilerin bilimsel yöntemlerle işlendiği dönemdir. Örneğin; modern bir yönetim yapısı kurmayı amaçlayan kameralizm, teorik altyapısı ve uygulanması bakımından kamu politikası analizi ilkelerine göre

şekillendirilmiştir. Yine ABD Başkanı Wilson tarafından uygulanan "İlerlemeci Hareket", bu dönemin bir diğer önemli örneğidir.

Kamu politikaları alanının başlangıç noktası olarak kabul edilen ve en çok atıf yapılan dönem ise İkinci Dünya Savaşı sonrasına denk gelen üçüncü dönemdir. Bu dönem, ağırlıklı olarak ABD'de başlayan analitik yöntemleri kullanan çalışmalarla şekillenmiştir (Yıldız vd., 2016: 136-142). Bu çalışmaların en önemlisi, Harold Lasswell'in çalışmalarıdır (Birkland, 2011: 7; DeLeon ve Martel, 2006: 31). Lasswell (1951), politika bilimlerini "toplumun sorunlarına ilişkin bilgi üreten ve toplumun politika üretme süreçlerini açıklamaya çalışan bir bilim" olarak tanımlamıştır (Aktaran: Altunok ve Gedikkaya, 2016: 21). İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan dünya düzeni karşısında ABD'nin kendi kamu düzenini sorgulaması, Lasswell'in çalışmalarının ana temasını oluşturur. Lasswell (1951), "Politika Oryantasyonu" adlı eserinde politika biliminin hedeflerini ve yöntemlerini ortaya koymaya çalışmıştır. Lasswell, "hükümetlerin sorunlara verdiği en önemli yanıt" olarak kamu politikasını öne çıkarmıştır. Bu dönemden itibaren kamu politikası alanı ABD'de hızla gelişmiştir. Bu gelişmenin temel varsayımların ilki, politika biliminin bir probleme dayalı olarak ele alınmasıdır. İkincisi, her problem alanının farklı bileşenlerden oluşması nedeniyle disiplinler arası yaklaşım gerektirmesidir. Sonuncusu ise değerlere dayalı olmasıdır (Hupe ve Hill, 2016: 16; Köseoğlu, 2013: 8).

Kamu politika alanı 1960'lı yıllarda davranışçı paradigmanın etkisi altında iken 1970'li yıllardan itibaren kamu tercihi, iktisat ve sosyoloji disiplinlerinden etkilenmiştir (Akyıldız ve Akman, 2012: 294). 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren önem kazanan kamu işletmeciliği, yönetişim, katılımcılık ve müzakerecilik gibi kavramlar, kamu politikası çalışmalarına yeni bir ivme kazandırmıştır. Stratejik yönetim, fayda maliyet analizi ve sistem analizi gibi pozitivist analiz teknikleri karar verme süreçlerinde tekrar etkili olmuştur (Köseoğlu, 2013: 11-12). 1990'lı yıllardan itibaren yine problem odaklı araştırmalar ve alan araştırmalarının ağırlık kazandığı söylenebilir (Akyıldız ve Akman, 2012: 294).

Politika analizinin yaşadığı dönüşümü genel olarak ifade etmek gerekirse 1960'lı yıllarda politika analizi, karar verme mekanizmalarına tavsiyede bulunmak için yardımcı bir araç olarak kullanılmıştır. 2000'li yıllardan itibaren karar verme mekanizmalarına tavsiyede bulunmak, politika analizinin vazgeçilmez bir fonksiyonu haline gelmiştir (Mintrom ve Williams, 2013: 3). Politika analizinin öneminin artması ve bağlamının genişlemesi bu gelişmenin ana sebebidir.

1.2. Kamu Politika Süreci

Heywood (2011: 506), kamu politikasının bir süreç olarak ele alınmasını birbiriyle ilişkili eylemler zincirinden oluşmasına bağlamıştır. Süreçte, problemlere ilişkin çözüm önerilerinin belirlenmesinden alınan kararların uygulanmasına kadar bir dizi aşama mevcuttur. Kamu

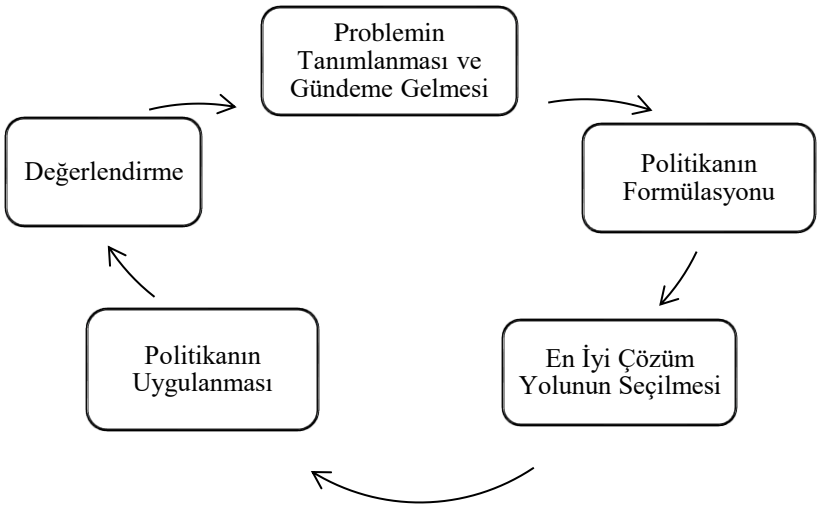
politikası bir süreç olarak ele alındığından süreçteki kararlar, aktörler, olaylar, hareketler göz önünde bulundurulmalıdır. Her ne kadar aşamalı modeli eleştirmiş olsa da Sabatier (1999: 3) politika sürecini aşamalı modele uygun olarak tasvir eder. Politika sürecinde problemler kavramsallaştırılır, çözüm için gündeme getirilir, çözüm alternatifleri formüle edilir, en uygun çözüm seçilir, bu çözümler uygulanır, değerlendirilir ve son olarak revize edilir. Smith ve Larimer (2009: 31), bir kamu politikasının çok nadir olarak problemlere tam anlamıyla çözüm ürettiğini ileri sürer. Bu nedenle değerlendirme sonuçlarına göre yeniden problemin tanımlanması aşamasına geçilir.

Kamu politikası süreci anlayışı, 1950'li yıllarda başlamış ve kısa bir zaman içerisinde kamu yönetimi alanında önemli bir yer edinmiştir. Şüphesiz bu gelişmenin temel nedenlerinden biri, kamu hizmeti niteliğinin artırılmasına yönelik olumlu etkisidir. Kamu politika sürecinin anlaşılmasına yönelik birçok teori[1] üretilmiştir. Kamu politikası sürecini sistematik olarak açıklayan teorilerden en bilineni ve zaman içerisinde geliştirilmiş olanı temelleri, Lasswell'in (1951) çalışmalarına dayanan "aşamalar" *(Stage Heuristics)* teorisidir[2]. Lasswell'e göre, kamu politika süreci yedi ana aşamaya ayrılır. Bu aşamalar; (a) bilgilenme, (b) tanıtma, (c) formülasyon, (d) talep, (e) uygulama, (f) uygulamayı sonlandırma ve (g) değerlendirme aşamalarıdır[3] (Hupe ve Hill, 2016: 16). Alanda önemli isimlerden biri olan Dror (1968), politika sürecini karmaşık şekilde üç aşamaya ayırmaktadır. Bu aşamalar; meta-politik yapım aşaması, politika oluşturma aşaması ve politika sonrası aşamasıdır. Her bir aşama kendi içinde dört ila yedi aşamaya ayrılmakta olup süreç toplamda on sekiz alt aşamadan oluşmaktadır (Aktaran: Hupe ve Hill, 2016: 16).

Politika süreci, Birkland (2011: 25-26) tarafından "politika fikirlerini olumlu etkilere sahip gerçek politikalara dönüştüren bir çeşit sistem" olarak ele alınmıştır. Birkland, politika sürecini Easton'ın sistem yaklaşımını esas alan bir çerçevede ele alır. Easton, 1965 yılında siyaset ve politika üretmeyi girdi-çıktı ve geri besleme boyutlarıyla bir sistem olarak tasarlamıştır. Sistem, politika ortamının özelliklerinden etkilenen girdileri ve talepleri alır, politikalara dönüştürür. Bu nedenle sistem modelleri politikayı, hükümet içi veya dışı çeşitli etkilerin ürünü olarak görmektedir.

[1] Bu teorilere, çalışmanın "Kamu Politikasında Yaklaşım ve Modeller" başlığı altında yer verilmiştir.
[2] Literatürde "klasik yaklaşım", "süreç modeli", "aşamalı model" gibi isimlendirmeler mevcuttur.
[3] Lasswel'in bu sınıflandırması günümüzde kullanılmıyor ise de, kamu politikası süreci çalışmalarının hareket noktası olması nedeniyle önemlidir.

Şekil 1: Kamu Politika Süreci



Kaynak: Dye, 2013: 51.

2000'li yıllardan itibaren yapılan çalışmalarda kamu politika sürecinin ağırlıklı olarak beş aşamalı[4] olarak incelendiği görülmektedir (Şekil 1). Bu aşamalar; (1) problemin tanımlanması ve gündeme gelmesi, (2) politikanın formülasyonu, (3) en iyi çözüm yolunun seçilmesi, (4) politikanın uygulanması, (5) değerlendirmeden oluşmaktadır (Anderson, 2003: 27; Çevik ve Demirci, 2012: 54-55; Dye, 2013: 5; Yıldız ve Sobacı, 2015: 24-25).

1.2.1. Klasik Yaklaşım

Yukarıda sözü edildiği üzere, kamu politika süreci ağırlıklı olarak klasik yaklaşım üzerinden ele alınmaktadır. Bu nedenle, klasik yaklaşımın aşamalarıyla beraber detaylandırılması, kamu politika sürecinin anlaşılması açısından faydalı olacaktır.

(1) Problemin Tanımlanması ve Gündeme Gelmesi

Hükümetler sayısız miktarda çözüm bekleyen problem ve karşılanması gereken taleple karşı karşıyadır. Bu problem deryasından hangilerinin hükümet tarafından öne alınacağı, hangilerinin öteleneceği ya da hangilerinin dikkate alınmayacağı gündeme gelme aşamasını oluşturur (Birkland, 2011: 169). Akdoğan (2015a: 213) gündem belirlemeyi, "belli bir kamu politikası konusunun belli bir kamu politikası aktörü açısından ne kadar önemli ya da öncelikli olduğunun incelenmesi" şeklinde tanımlamaktadır. Gündem belirleme, ağırlıklı olarak sivil toplumun inisiyatifi olarak ele alınırken problemin tanımlanması, (politika sürecinin diğer aşamalarında olduğu gibi) devletin daha etkin olduğu bir süreç olarak nitelendirilir.

[4] Bu kavram politika analizinde "kamu politika süreçleri" olarak klasik yaklaşımda ise "aşama" olarak ifade edilir.

Problemin tanımlama şekli, aynı zamanda oluşturulacak çözüm politikalarını da etkiler. Muhtemel çözüm önerilerinin kendi çıkarlarına uygun şekilde gelişmesini isteyen gruplar, problemlerin tanımlanmasında daha etkin olmak istemektedir. Ayrıca rakip grupları çözümün dışında tutmak için verilen mücadelenin ilk aşaması, daha problemin tanımlanması aşamasında onları devre dışı bırakmaktır. Bu nedenle gündem oluşturma aşamasında rakip gruplar arasında sert mücadeleler yaşanmaktadır (Demir, 2011: 111).

Akdoğan (2015a: 217- 218), gündem belirleme çalışmalarının üç ana önermeye dayalı olarak incelenebileceğini ileri sürmektedir. Bunlar; gündemin siyasi iktidar tarafından belirlediğini öne süren siyasi ve teknokratik model, yapısal boyutu öne çıkaran yapısalcı model ve yorumu-söylemi öne çıkarmak suretiyle post-pozitivist eleştiriye dayanan yorumlayıcı modeldir.

Siyasi ve teknokratik model, hangi konuların hangi sıralama ile gündeme geleceğinin siyasi iktidar tarafından belirlendiğini ileri sürer. Siyasi model, gündemi belirlemede iktidarların kendi siyasi düşüncelerini ve ideolojilerini esas alarak tercihte bulunacağını öngörür. Siyasal tercihlerin dışında yapısal birtakım unsurları dikkate alan yapısalcı model, aktörlerden ziyade yapılara öncelik verir. Siyasi parti programları, gündemi belirleyen önemli unsurlardan biri olarak kabul edilmektedir. Bunun dışında "yakınsama" adı verilen ülkelerin birbirinden esinlenerek benzer konuları aynı anda gündem taşıması, gündemi belirleyen bir diğer unsurdur. Ayrıca ülkelerin politik geçmişleri ve kültürel değerleri, politika gündemini sınırlandırabilen belirleyicilerdir. Bunun dışında, demokratik rejimlerde özellikle seçimler öncesinde, yeni konular politika gündemine çok hızlı bir şekilde gelebilmektedir. Yorumsayıcı model, politika gündeminin temel belirleyicisi olarak söylemi öne çıkarmaktadır (Akdoğan, 2015a: 219-220).

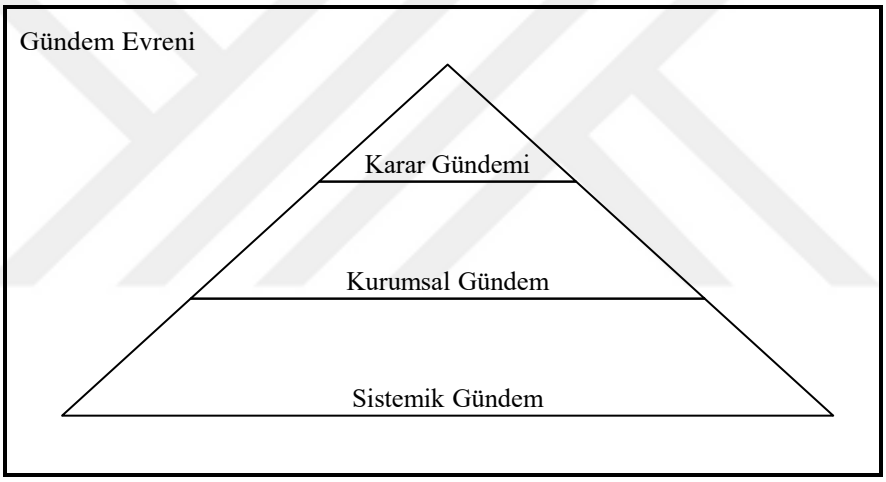
Problemin tanımlanmasını daha geniş bir açıdan ele alan Dunn (2008: 84), dört aşamalı bir problem yapılandırma süreci önermektedir. Bunlar; problem araştırması, problem tanımı, problem özelliklerinin belirlenmesi ve problemin algılamasıdır. Problemlerin yapılandırılmasında problemi etkileyen ve problemden etkilenen paydaşlar detaylı tespit edilmelidir. Bu aşamalı süreç sayesinde temel bir problem biçimlendirilmiş bir problem haline dönüşmektedir. Buradaki asıl amaç problemin doğasını anlayabilmektir. Problemin doğasının doğru anlaşılması; gizli varsayımların keşfedilmesine, sebeplerin teşhisine, olası hedeflerin haritalandırılmasına, çelişkili görüşlerin sentezlenmesine ve yeni politika seçeneklerinin tasarlanmasına yardımcı olabilmektedir.

1980'li yıllarda ABD Kongresi üzerine yaptığı çalışmalarla gündem belirleme aşamasına önemli katkıları olan teorisyenlerden biri de John Kingdon'dur. Gündem belirlemeyi dinamik bir süreç olarak ele alan Kingdon, "politika pencereleri" kavramını geliştirmiştir. Teoriye göre, problemlerin gündeme gelmesi için politika pencerelerinin açılması gerekmektedir. Politika

pencerelerinin açılması için, "problemler- siyaset-kamu politikaları" üçlemesinin aynı anda bir ortak bir konuda kesişmesi gerekmektedir (Kingdon, 2014: 198; Howlett ve Giest, 2013: 18).

Öte yandan Cobb ve Elder (1983), politika gündemini aşamalara ayırarak tanımlamıştır (Şekil 2). Gündemin en genel seviyesi bir toplumda veya politik bir sistemde ortaya konulabilecek ve tartışılabilecek tüm fikirleri içeren gündem evrenidir. Sistemik gündem, toplumun dikkatini çeken ve mevcut hükümet otoritesinin meşru faaliyet alanıyla ilgili meseleleri içeren, siyasi topluluk üyeleri tarafından genel olarak algılanan tüm problemlerden oluşmaktadır. Kurumsal gündem, kurum karar mekanizmalarının aktif ve ciddi bir şekilde değerlendirilmesi için açıkça listelenen öğelerin toplamıdır. Son düzey ise karar gündemidir. Şüphesiz gündem evrenini oluşturan problemlerin çok az bir kısmı karar gündemine ulaşmaktadır (Aktaran: Birkland, 2007: 65-66).

Şekil 2: Politika Gündeminin Aşamaları



Kaynak: Birkland, 2007: 65.

(2) Politika Formülasyonu

Politika formülasyonu, kamu gündemindeki problemlere çözüm üretmek ve ihtiyaçlara cevap verebilmek için politika alternatiflerinin geliştirilmesidir. Politikaların formülasyonu, genellikle tepe yöneticiler tarafından değil orta düzey yöneticiler tarafından yapılır (Anderson, 2003: 101; Dye, 2013: 44). Baskı grupları, bürokrasi, parlamentoda oluşturulan komisyonlar ve düşünce kuruluşları, birbiriyle etkileşim halinde süreçte rol oynar. Bu aktörlerin sahip olduğu fikirlerin gücü ve özellikle politika alt sistemlerinin istikrarı, son yıllarda politika oluşturma çalışmalarında büyük ilgi görmektedir. Problemlerin tanımlanması ve gündeme gelmesi aşamasının aksine, politikanın formülasyonu aşamasında halk doğrudan etkili değildir (Howlett ve Giest, 2013: 19).

Çevik ve Demirci (2012: 59), politika formülasyonunu, "politikanın programının yapıldığı, amaç ve hedeflerin belirlendiği aşama" olarak ifade etmektedir. Bilimselliğe atıfta bulanan Kaptı (2013: 34), iyi bir politika formülasyonunun taşıması gereken özellikleri şöyle sıralamaktadır:

- Kamu politikası herkesin anlayabileceği yalınlıkta olmalı ve net bir şekilde belirlenmelidir.
- Oluşturulması düşünülen kamu politikası, yürürlükte olan diğer kamu politikalarını destekleyici nitelikte olmalı ve en azından diğer politikalarla çatışmamalıdır.
- Kamu politikaları formüle edilirken reel durum dikkate alınmalı ve politikaları uygulayacak kesimin yeterlilikleri gözden kaçırılmamalıdır.
- Politika formülasyonu ortaya çıkacak yeni durumlara açık olmalı ve sürekli kendini güncelleyebilmelidir.

Anderson (2003: 80), politika formülasyonunu, "yalnızca bir problemle başa çıkmak için alternatiflerin ya da seçeneklerin işlenmesi" olarak nitelendirir. Cairney (2012: 32) ise maliyetlerin tespit edilmesi, önerilen çözümlerin etkisini tahmin etme ve en uygun politika araçlarını tercih etme gibi rasyonel unsurlara vurgu yapar. Bu unsurlara, Demir (2011: 111), pozitif ve negatif dışsallıkları da ilave eder. Son zamanlarda yapılan çalışmalar, politika formülasyonunun "belirli bir politika topluluğunun yapılandırmasına bağlı olarak şekillendiği" önermesini öne çıkarmaktadır (Howlett ve Giest, 2013: 19).

Politika formülasyonunu sistem teorisine uygun olarak beş aşamalı şekilde yapılandıran Birkland (2007: 231), "politika dizaynı" kavramını kullanır. İlk aşamada politikanın hedefleri belirlenir. Problemin tamamen ortadan kaldırılması hedeflenebileceği gibi, problemin kısmen iyileştirilmesi de hedef olarak belirlenmiş olabilmektedir. İkinci aşama, nedensel ilişkilerin belirlenmesi aşamasıdır. Problemlerin nedenleri ile arzulanan sonuçların ilişkisi bu aşamada belirlenmeye çalışılmaktadır. Üçüncü aşamada, gerekli olan politika araçları belirlenir. Bilgilendirme ikna ve teşvikler bu aşamada gündeme gelmektedir. Dördüncü aşamada, hedef kitlenin özeliklerine odaklanılır. Hedef kitlenin sosyal yapısı, değiştirilmesi öngörülen davranışlar detaylandırılır. Son aşamada ise uygulamaya ilişkin prensipler belirlenir. Uygulamadan sorumlu olanların tespiti, uygulamanın yönünün[5] tayin edilmesi bu aşamanın içeriğini oluşturur.

(3) En İyi Çözüm Yolunun Seçilmesi

Kaptı (2013: 35), en iyi çözüm yolunun seçilmesi aşamasını, "politika taslağının mevzuat zeminine taşınması" olarak tanımlamaktadır. En iyi çözüm yolunun seçilmesi, alternatifler

[5] Uygulama yönü "politikanın uygulanması" aşamasında detaylandırılmıştır.

arasından reddetme, değiştirme ve benimseme eylemlerinden birini veya birkaçını içerir. Seçilen politika araçlarına destek sağlamak için "yasama onayı", "yönetici onayı", "çıkar grupları ile istişare yoluyla rıza arayışı" ve "referandum" gibi araçlar kullanılır (Cairney, 2012: 33). Politika analizi için bu aşamanın önemi, karar mekanizmalarının politika tercihini belirleyen bağlamın bu aşamada belirlenebilmesidir. Bu nedenle bu aşama politika analistleri, araştırmacılar ve akademisyenler tarafından yoğun ilgi görmektedir (Demir, 2011: 112). Siyaset bilimci Heywood (2011: 506), karar alma aşamasını, "politika sürecinin merkezî unsuru" olarak ifade etmektedir. Öte yandan Köseoğlu (2015: 245), karar vermeyi, "politika sürecinin bir parçası" olarak görmektedir. Bununla birlikte, "politika" kavramının karar kavramıyla eş anlamlı kullanımını eleştirmekte ve politikanın daha geniş bir bağlama sahip olduğunu ileri sürmektedir.

Politika analizi ve karar verme aşaması arasındaki yakınlık nedeniyle politika analizi modellerinin bir kısmı doğrudan bu aşamaya uyarlanabilmektedir. "Politika analizi modelleri" başlığı altında detaylı olarak ele alınacak olsa da, fikir vermesi açısından karar verme modellerinin bu başlık altında kısaca açıklanması uygun bulunmuştur.

Karar verme modelleri, Anderson'un (2003: 119-125) sınıflandırmasına uygun olarak "rasyonel karar verme modeli", "artırımcı model" ve "hibrit model" olarak üç başlık altında ele alınmaktadır. Karar vermede rasyonel model, "ekonomik insan" tezine dayalı, mümkün olan en fazla faydanın sağlanabileceği politikaya karar verilmesini esas alır. Weberyen anlayışın etkisiyle ortaya çıkan ve sonrasında Herbert Simon tarafından geliştirilen rasyonalite, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası karar alma sürecinde önemli rol oynamaktadır ancak sonrasında önemli eleştirilere uğramıştır (Köseoğlu, 2015: 246-247). Lindblom'un rasyonel modele eleştirileri üzerine kurulan "artırımcı model", sadece belli düzenlemeleri içerir. Politika amaçları ve politika araçları sürekli döngüsel olarak birbirine uyarlanır. Böylece "en iyi" aranmaksızın optimum düzeyde kararlar alınabilir. Hibrit model ise rasyonel ve artırımcı modeli uzlaştıran genel anlamda daha soyut bir modeldir. Bu modelde her iki modelin de temel eksiklikleri olduğu varsayılır. Buna göre, bazen geçmiş politikalarının tamamen değiştirilmesi ve günün şartlarına uyarlanması gerekebilir. Anderson (2003: 125), hibrit modeli tanımlarken, bütünü görebilen geniş açılı bir kamera ile detayları görebilen, yakın mercekli bir kameranın birlikte kullanılmasını örnek vermektedir. Böylece hem detayları atlamayan hem de bütünü görebilen bir karar verme modeli geliştirilmiş olmaktadır.

Sonuç olarak karar verme modellerinde belli bir standart yoktur. Şüphesiz karar vericilerin hazır bulunuşluk düzeyleri, içinde bulundukları toplumun sosyo-kültürel yapısı, inanç ve değerler sistemi karar verme sürecini etkilemektedir. Karar vermeme eyleminin de bir karar olduğunu eklemek gerekir (Bachrach ve Baratz, 1963'ten aktaran: Köseoğlu, 2015: 245).

(4) Politikanın Uygulanması

Politika uygulaması aşaması, "hükümetin bir şey yapması için resmî bir niyet beyan etmesinden sonuçların ortaya çıkmasına kadar olan süreçte gerçekleşen eylem veya eylemler dizisi" olarak tanımlanır (Smith ve Larimer, 2009: 157). Kamu politikalarının uygulanması ve belirlenen hedeflere ulaşılmasını esas alan bu aşama, kamu politika süreci literatürünün üzerinde en çok durulan boyutunu oluşturur (Birkland, 2011: 264). Uygulama sürecinin anahtar özellik taşımasında politikanın başarı ya da başarısızlığının önemli ölçüde bu süreçte ortaya çıkması rol oynar. Bir diğer husus ise politika başarısızlıklarının nedenini araştıranların uygulama aşamasına odaklanmasıdır.

Politika uygulamalarının araştırılmasında öncü çalışma, Pressman ve Wildavsky (1973) tarafından yapılan çalışmadır. Bu çalışmanın teorik varsayımları; politika uygulama aşamasının politikalardan bağımsız ele alınmaması, uygulama sırasında benimsenen teoriden uzaklaşılmaması, başarılı bir uygulama için lider kadroların istikrarının korunması ve politikalarda sadeliğin her zaman gözetilmesidir (Aktaran: Public Administration Issues, 2011). Öte yandan Smith ve Larimer (2009), Mazmanian ve Sabatier tarafından geliştirilen uygulama modelini uygulama araştırmalarının ikinci kuşak çalışması olarak nitelendirmiştir. Bu model, uygulama sürecine etki eden politik, hukuki, sosyal ve teknik unsurları detaylandırarak ele almaktadır (Kaptı ve Alaç, 2015: 238).

Kamu politikalarının uygulanmasını anlamaya yönelik birçok bakış açısı geliştirilmiş olsa da iki temel yaklaşımdan söz etmek mümkündür. Bunlar; politikaların hiyerarşik olarak yukarıdan aşağıya doğru bir faaliyet veya etkileşim sonucu oluştuğunu varsayan "yukarıdan aşağıya uygulama modeli" ile alt kesimlerin niteliklerine odaklanan "aşağıdan yukarıya uygulama modeli"dir (Anderson, 2003: 195; Birkland, 2011: 265; Hill, 2013: 176).

Yukarıdan aşağıya uygulama modeline göre, uygulama üst yöneticilerden başlar. Uygulamanın başarıya ulaşması, doğrudan üst yöneticilerin verdiği kararlar ve politika sonuçları arasındaki uyuma bağlıdır (Kaptı ve Alaç, 2015: 230). Yukarıdan aşağıya uygulama modeli birtakım riskleri de bünyesinde barındırmaktadır. Bunlardan birincisi, politikaların amaç ve hedeflerine dair belirsizliklerin varlığıdır. İkinci sakınca ise uygulayıcılarının politika uygulama aşamasında önceden belirlenen amaç ve hedefleri gözden kaçırabilmesidir. (Çevik ve Demirci, 2012: 60).

Aşağıdan yukarıya uygulama modeli, ağırlıklı olarak 1980'li yılların başında yapılan çalışmalara dayanır. Dayanak noktası, uygulama sürecinin son halkasında yer alan kitlenin motivasyonu, kapasiteleri ve performansıdır. Başka bir ifadeyle, uygulama sürecinde en etkili aktörler son halkadaki aktörlerdir. Lipsky (1980), bu son halkadaki kamu görevlilerini "sokak

bürokratları[6]" olarak tanımlamaktadır (Aktaran: Kaptı ve Alaç, 2015: 234). Aşağıdan yukarıya uygulama modelinin güçlü yanlarından biri de, bireysel etkilere verdiği önemdir. Açık ve genellenebilir bir model olmasının yanında, uygulama sonucunda ortaya çıkabilecek olumsuz sonuçları açıklama yeteneğine sahiptir. Modelin zayıf yönleri ise üst yöneticilerin alt kesimleri etki alına alabilmeleri ve uygulamadan ziyade aktörler arası ilişkilere odaklanmasıdır (Kaptı ve Alaç, 2015: 233-234; Sabatier, 1986: 30-32).

(5) Değerlendirme

Değerlendirme; devam etmekte olan veya yeni bitmiş hükümet müdahalelerini izlemek, sistematikleştirmek ve derecelendirmek için oluşturulan mekanizmadır (Vedung, 2013: 387). Değerlendirmeyi, "politikaların ulaşılmak istenen hedefler açısından objektif, sistematik ve deneysel olarak incelenmesi" olarak tanımlayan Dye (2013: 63), hedefleri dikkate almanın yanında politika etkilerinin de araştırılmasını önerir. Şüphesiz her politikanın hedefleri açıkça belirtilmiş değildir.

Değerlendirme aşamasını politikaların başarısında veya başarısızlığında etkili olan faktörlerin tespiti olarak gören Anderson (2003: 245), politika çıktıları ile politika sonuçlarının ayrımına dikkat çekmektedir. Örneğin; lise eğitiminin zorunlu hale getirilmesi politikası ele alındığında, lise seviyesindeki öğrencilerin okullaşma oranının artması politika çıktısıdır. Buna karşılık, piyasadaki çırak ve kalfa ihtiyacının artması ise politika sonucudur. Buradaki bir diğer ayrım ise politika sonuçlarının kısa, orta ve uzun vadeli olabilmeleridir. Bu nedenle politikaların değerlendirilmesinde doğru zaman diliminin dikkate alınmaması, değerlendirmeyi bilimsel olarak riske atmaktadır (Kaptı, 2013: 39).

Çevik ve Demirci (2012: 63), kamu politikalarının değerlendirilmesini iki boyutta ele almaktadır. İlki, süreç ölçülmesi ve değerlendirilmesidir. İkinci ise etkinin ölçülmesi ve değerlendirilmesidir. Süreç değerlendirmesi, kamu politikalarının belirlenen hedeflere göre uygulanıp uygulanmadığını dikkate alır. Etki değerlendirmesi ise kamu politikalarının, belirlenen hedeflere yönelik olarak farklı bağlamlarda nasıl ve derece değişikliklere yol açtığı ile ilgilenir. Çevik ve Demirci (2012: 64), güçlü bir değerlendirme yapabilmek için süreç ve etki değerlendirmesinin birleştirilmesini önermektedir. Değerlendirme aşaması, politika sürecine önemli katkılar sağlamaktadır. Değerlendirmenin kamusal eylemleri içeren boyutu yanında bilişsel bir boyutu da vardır. Aktörleri süreç hakkında bilgilendirir. Değerlendirme tanımlayıcı özelliğinin yanında normatif özellikleri de bünyesinde taşımaktadır. Süreç hakkında toplumsal değerler üretilmesine katkıda bulunması, bir diğer özelliğidir. Değerlendirme sürecinin kamu

[6] Yasal yetkilerle donatılmış hâkim, savcı, avukat, polis, öğretmen ve sağlık çalışanı gibi kamu çalışanları.

politika sürecine yaptığı en önemli katkı, karar verme sürecini kolaylaştırmasıdır (Usta, 2014: 23).

1.2.2. Kamu Politika Yapımı Sürecinin Genel Değerlendirmesi

Erken dönem kamu politikası çalışmaları, karar vermeyi, "en ideal politika sonuçlarına ulaşmak için önemli bir rasyonel araç" olarak görmüştür. Bu nedenle bu dönemde matematiksel modellemeler ağırlıklı olarak kullanılmıştır (Hughes, 2013: 199). 1990'lı yıllardan itibaren ana kamu politikası akımlarına getirilen eleştiriler daha kapsamlı yaklaşımların geliştirilmesine neden olmuştur. Kamu politikası alanında yapılacak analiz ve değerlendirmelerin sadece yapısalcılık ve davranışçılık kuramlarından beslenen yaklaşımlarla yapılması eksiklik olarak öne çıkmıştır. Orhan (2015), karmaşıklığı ve çok parçalılığı öne çıkaran ve birden çok yaklaşımı sentezleyen bu yeni anlayışı "yorumlamacı yaklaşım" olarak isimlendirmiştir.

1980'li yıllara kadar kamu politikalarını anlamanın en iyi yolu olarak gösterilen süreç anlayışı, bu yıllardan itibaren şiddetli eleştirilere maruz kalmıştır (Gültekin, 2014: 47; Kaptı, 2013: 42; Nakamura, 1987; Sabatier, 1999: 7). Bu eleştirileri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Politika sürecini genel bir anlayışla ele aldığından ve nedensel bir teori dizisi tanımlamadığından, süreç anlayışı, nedensel teori değildir. Çünkü her aşamayı kendi özelinde tanımlamış ve diğer aşamalara atıf yapmamıştır.
- Aşamalar arasında tutarlı bir hipotez seti yoktur. Önerilen aşamalar dizisinin tanımlayıcılığı şüphelidir. Örneğin; mevcut programların değerlendirmeleri, gündem belirleme sürecini etkiler. Bürokratlar mevcut yasalardaki belirsizlikleri gidermeye çalıştıkça politika yapımı ve meşrulaştırma devam eder.
- Aşamalar, aşırı resmî ve yukarıdan aşağıya yönelimlidir. Bu yönelim, uygulamaların etkileşimini göz ardı etmektedir. Tek bir politika döngüsünün olduğu varsayımı, hükümet gündemine gelen çok sayıda politika teklifini ve etkileşimleri aşırı derecede basitleştirmektedir.
- Teorik olarak gerçekleştiği varsayılan aşamalar, gerçekte cereyan etmemektedir. Aşamalar arası geçişkenlik belirgin değildir. Ayrıca mevcut politikalar ile yeni politikalar arasındaki ilişkiyi analiz etmek için yeterli veri elde edilememektedir.
- Süreç modeli iç ve dış faktörleri, sosyo-kültürel yapıyı, sürece etki eden aktörleri göz ardı etmektedir. Birçok politika bir anda formüle edilmez ve uygulanmaz. Kamusal alan çoğunlukla birbiriyle çelişen politikaları içerir. Bu politikaların her zaman uzlaştırılabileceği varsayımı doğru değildir.

- Politika aktörleri her aşamada birbirini etkilemektedir. Bir aşamada aktif olan aktörler, doğrudan veya dolaylı olarak bir diğer aşamadaki aktörleri etkileyebilir. Politika süreci sanıldığından çok daha karmaşıktır.
- Politik aktörler, geçmiş tecrübelerden olumlu veya olumsuz olarak etkilenirler. Politika süreci politik öğrenmeyi göz ardı eder. Politika süreci, belli bir sırayla işlemediği gibi bazı aşamaların atlanması zaman zaman mümkün olabilmektedir. Politika süreci, büyük çaplı değişiklikleri açıklamada yetersizdir.

Sonuç olarak; Gültekin (2014) ve Sabatier'in (1999) işaret ettiği gibi politika sürecini tam olarak anlamak için daha açıklayıcı, deneysel, test edilebilir ve değişimi tanımlayabilen modellere ihtiyaç vardır. Ancak literatürde en çok atıf alan yaklaşım olarak süreç modelinin kamu politikalarının anlaşılmasında ana akım olmaya devam ettiğini söylemek mümkündür.

1.2.3. Kamu Politika Sürecinde Aktörler

Kamu politika sürecinde rol oynayan aktörler, farklı şekillerde sınıflandırılabilmektedir. Birincisi, "tercih edenler" ve "tercihleri etkiyenler" sınıflandırmasıdır (Yıldız ve Sobacı, 2015: 19). İkincisi, "resmî aktörler" ve "gayriresmî aktörler" sınıflandırmasıdır (Birkland, 2011: 93). Sonuncusu ise devlet içinde etkili olan aktörleri "politika ağları", toplum içinde etkili olan aktörleri "politika toplulukları" olarak niteleyen sınıflandırmadır (Smith, 1997'den aktaran: Çevik ve Demirci, 2012: 34). Bu çalışmada tercih edenler-tercihi etkileyenler ayrımına dayalı resmî aktörler-gayriresmî aktörler sınıflandırmasının kullanılması öngörülmüştür.

(1) Resmî Aktörler

Politika sürecinde en etkili aktör olarak kabul edilen resmî aktör, şüphesiz parlamentolardır. "Halk iradesinin tecellisi" olarak nitelendirilen parlamentolar, toplumun ihtiyaçlarına göre kamu politikaları üretebilmekte, değiştirebilmekte ya da politikaları sona erdirebilmektedir. Kamu politikalarının formülasyonu da önemli oranda parlamentolarda gerçekleştirilmektedir. Kamu politikalarının oluşturulması aşamasında ihtiyaç duyulan teknik bilgiyi sağlayan bürokrasi, bir diğer resmî aktördür. Yıldız ve Sobacı (2015: 20), bürokratların tarafsız olmadığını; kendi kişisel ve örgütsel tercihlerini politikalara yansıttıklarını ileri sürmektedir. Resmî aktör olarak ele alınabilecek üçüncü bileşen ise bağımsız mahkemelerdir. Kamu politikalarının kanun ve yönetmelik gibi hukuki metinlere dayandırıldığı düşünüldüğünde, mahkemeler; politika yapımının sınırlarını belirlemesi, kamu politikalarının formülasyonu ve uygulanması aşamalarında her zaman son sözü söylemektedir (Birkland, 2011: 122; Yıldız ve Sobacı, 2015: 20).

Kamu politikası yapımında devletin başlı başına bir aktör olarak ifade edilmesi alışılagelen bir durum değildir. Ancak, yönetim yapısına göre devlet şekilleri kamu politikası açısından önemli oranda belirleyicidir. Üniter bir devlet yapısında merkezî hükümet, taşra teşkilatı ve yerel yönetimler önemli kamu politikası aktörleridir. Buna karşılık karma yapılı devlet sistemlerinde federal ve federe (eyalet) devlet, politika aktörü olarak öne çıkabilmektedir. Benzer şekilde hükümetlerin örgütlenme şekli de belirleyici unsurdur. Devletlerin başkanlık sistemi, parlamenter sistem veya yarı başkanlık sistemlerinden hangisine göre yönetildikleri doğrudan politika aktörlerini şekillendirmektedir.

Türkiye'de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, cumhurbaşkanını "yürütmenin başı" olarak tanımlandığından, en önemli resmî aktör cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanlığına verilen bütçe yapma ve kararname yetkileri, en önemli politika yapma araçları olarak göze çarpmaktadır. Sistemin bir diğer önemli aktörü ise cumhurbaşkanı yardımcısıdır. 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan 9 adet politika kurulu, kendilerini ilgilendiren alanlarda politikalar önermekte ve uygulamadaki politikaları izlemektedir. Bu kurullar: (1) Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, (2) Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, (3) Ekonomi Politikaları Kurulu, (4) Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, (5) Hukuk Politikaları Kurulu, (6) Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, (7) Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, (8) Sosyal Politikalar Kurulu, (9) Yerel Yönetim Politikaları Kuruludur. Bakanlar, cumhurbaşkanınca atanan ve meclise karşı siyasi sorumlulukları olmayan bir nevi sekreterlerdir. Bakanlıklar; merkez teşkilatı, taşra teşkilatı, bağlı kuruluşlar, ilgili kuruluşlar, ilişkili kuruluşlar ve yurt dışı teşkilatı olarak teşkilatlandırılmıştır. Kaldırılan müsteşarlık makamı yerine ikame edilen bakan yardımcılığı bir diğer önemli aktördür (Turan, 2018: 69).

(2) Gayriresmî Aktörler

Kamu politikası sürecinin en önemli gayriresmî aktörleri, vatandaşlardır. Vatandaşlar, demokratik katılım yöntemleri ile hükümetlerin politika tercihlerini etkilemektedir. Modern toplumun bir gereği olarak ortaya çıkan örgütlü toplum sayesinde toplumsal gruplar, kendi menfaatleri doğrultusunda hükümet politikalarını etkilemeye çalışmaktadır. Bunun yanında Yıldız ve Sobacı'nın (2015: 21) "politika girişimcisi" olarak nitelendirdiği kendi politik fikrini tanıtmaya ve gündeme taşımaya çalışan aktörler de vardır.

Siyasal hayatın vazgeçilmezi olarak nitelendirilebilecek siyasi partiler, en önemli gayriresmî aktörlerdir. Siyasi partiler, toplumun farklı kesimlerinin çıkarlarını formüle ederek, politika gündemine taşımaktadır. İktidar olmaları halinde kendi parti programlarında belirledikleri ya da gündemin akışına göre geliştirdikleri kamu politikalarını uygulamaya geçirmektedir. Muhalefet olmaları durumunda ise hükümet politikalarını etkilemeye, değiştirmeye ya da yürürlükten kaldırmaya yönelik siyasi faaliyette bulunurlar. Çevik ve Demirci

(2012: 40), iktidar partilerinin yürütme erkinin sahibi olarak bürokrasiyi de yönlendirmek suretiyle uygulamanın aktif aktörü olduğunu belirtmektedir.

Modern toplum yapısının getirdiği bir başka politika aktörü ise baskı gruplarıdır. Her ne kadar ülkelerin siyasal yapısı ve demokratik kültürüne göre şekilleniyor olsalar da baskı grupları, özellikle çoğulcu demokratik yönetim yapısına sahip ülkelerde merkezî aktörlerden biri olabilmektedir. "Sivil toplum örgütleri" olarak nitelendirilen bu baskı gruplarının en önemlisi, sendikalardır. Çevik ve Demirci'ye (2012: 44) göre, Türkiye gibi kurumsallaşmanın devlet eliyle gerçekleştirildiği ülkelerde baskı gruplarının devlete karşı konumlandırılması sorunludur. Ancak Türkiye'de uygulamaya konulan AB uyum yasaları ile, baskı gruplarının demokratik bir zemine taşındığını ve çoğulcu yapının güçlendirildiğini ifade etmek mümkündür.

Bilişim toplumunun bir gereği olarak kabul edilen medya; yasama, yürütme ve yargı erkine ilaveten "dördüncü erk" olarak kabul edilmektedir. Medyanın kamu politikalarındaki en temel fonksiyonu, bir çeşit süzgeç görevi görmesidir. Medya, bir taraftan hükümet politikalarını halka tanıtma ve eleştirme görevi üstlenirken diğer taraftan toplumsal problemlerin hükümet tarafından algılanmasını etkileyebilme gücüne sahiptir. Yıldız ve Sobacı (2015: 22), kendi çıkarlarına göre örgütlenen medya gruplarının doğrudan hükümetlerin politikalarını olumlu ya da olumsuz etkileyebildiklerine işaret etmektedir. Öte yandan sosyal medya, politik kavramları bulanıklaştırma ve gündemi çabuk değiştirme gibi hayati rol oynamaktadır. Bu nedenle yazılı ve görsel basın gibi kitlesel iletişim araçlarının yanında sosyal medyanın da kamu politikaları üzerindeki etkisi giderek artmaktadır.

Yukarıda sayılan aktörlere ilave olarak etkileri giderek artan düşünce ve danışmanlık kuruluşları, bir diğer gayriresmî aktör olarak öne çıkmaktadır. Danışmanlar ve danışmanlık şirketleri, kendi felsefelerine uygun olarak siyasi aktörleri etkilemek suretiyle kamu politika sürecinde etkili olabilmektedir. Kendi alanlarında faaliyet gösteren düşünce kuruluşları, yayımladıkları raporlar ve ürettikleri fikirler sayesinde kamu politikaları üretebilmekte ve mevcut politikalara alternatifler getirebilmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 22). Düşünce kuruluşlarının kamu yönetimi içerisinde örgütlenmesini inceleyen Yıldız vd. (2015: 189), bu kuruluşların ağırlıklı olarak sivil toplum kuruluşu şeklinde örgütlendiğini ileri sürmüştür. Ayrıca yarı resmî ve hükümete endeksli, siyasi partilere eklemlenmiş veya ticari amaç güden kuruluşların da var olduğunu ifade etmiştir.

Küreselleşmenin etkisiyle "ulus devlet" olgusunun giderek zayıfladığı 21. yüzyılda uluslararası aktörler, ülkelerin kamu politikası sürecinde etkinliğini artırmaktadır (Eroğlu, 2015: 162). Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB) ve AB gibi ulus üstü yapılar, gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelere çeşitli politikalar dayatabilmektedir. Ayrıca bu örgütlerde görevli uzman ve akademisyenlerin yayınladıkları raporlar ve geliştirdikleri modeller,

kamu politikalarında etkili olmaktadır. Bir diğer uluslararası aktör ise çok uluslu şirketlerdir. Bu şirketler kendi güçlerini kullanarak ülkelerin maliye politikasından çevre politikasına kadar çeşitli alanlarda etkili olabilmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2015: 23).

Kamu politika sürecinde rol alan aktörler konuyla ilgisi bakımından yukarıda gruplandırılarak izah edilmiş ise de, 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren giderek karmaşıklaşan kamu politika sürecinin aktörlerini birbirinden bağımsız şekilde ele almak basit kalmaktadır. Bunun yerine, kamu politika sürecinde rol alan aktörleri politika ağları çerçevesinde ele almak ve böylece yapı ile bağlamı da konuya dâhil etmek daha gerçekçi bir bakış açısı kazandıracaktır.

1.3. Politika Analizi

Bu kısımda politika analizinin kavramsal çerçevesine yer verildikten sonra, politika analizinde kullanılan yaklaşım ve modeller tanıtılmıştır. Daha sonra Türkiye'de yapılan politika analizi çalışmaları üzerinden genel bir değerlendirme yapılmıştır.

1.3.1. Kavramsal Çerçeve

Politika analizi, Smith ve Larimer (2009: 104) tarafından "politikaya ilişkin problemlerin çözümü için politik ortamlarda kullanılabilecek politika ile ilgili bilgileri üretmek ve dönüştürmek için çok sayıda sorgulama ve kanıt kullanan uygulamalı bir sosyal bilim disiplini" olarak tanımlanmaktadır. Akdoğan (2015b: 79) ise politika analizini faydacı bir bakış açısı ile "deneysel araştırmalar sonucu elde edilen sonuçların sosyal problemlerin çözümünde bilimsel olarak kullanılması" şeklinde açıklamıştır. Politika analizinin çok disiplinli özelliğine ve bir eylemler zinciri olduğuna vurgu yapan Dunn (2008: 1), "politikaları anlama ve geliştirmede yararlı olan bilgileri oluşturmak, eleştirel değerlendirmek ve nakletmek için tasarlanmış çok disiplinli bir araştırma süreci" tanımını yapmıştır.

Çevik ve Demirci (2012: 68), politika analizini "kamu politikası bir bütün olarak kabul edilirse bu bütünün anlaşılması için ayrıştırılması, parçaların incelenmesiyle detayların ortaya konulması ve böylelikle bütün hakkında fikir sahibi olunması faaliyeti" şeklinde ifade etmiştir. Dye (2013: 11), politika analizini, "siyaset, hukuk, kamu yönetimi, iktisat ve sosyoloji gibi geleneksel disiplinlerin uygulamalı alt alanı" olarak nitelendirmektedir.

Yukarıdaki tanımlardan yola çıkarak politika analizi hakkında yapılan tanımlamaların ağırlıklı olarak belli özellikler etrafında kümelendiği söylenebilir. Buna göre, politika analizini, bilimsel bir özellik taşımasının yanında sezgilere ve yaratıcılığa da atıf yapması bakımından "çok yüzlü bir kavram" olarak nitelendirmek yerinde olacaktır.

Politika Analizinin Amacı ve Özellikleri

Dye (2013: 5-9), siyaset biliminin "*Kim ne alır? Ne zaman ve nasıl?*" sorularıyla ilgilendiği tezine karşılık; politika analizinin "*Hükümetlerin ne yaptığı, niçin yaptığı ve eğer varsa yaptıklarının ne gibi farklar oluşturduğu?*" soruları ile ilgilendiğini ileri sürmektedir. Politika analizinin birincil önceliği, reçete sunmaktan ziyade açıklamaktır. Kamu politikasının nedenlerini ve sonuçlarını açıklayıcı bir bilimsel çerçeve oluşturmak ve uygulanabilir bir teori geliştirmek, ikinci öncelik olarak ifade edilebilir.

Politika analizi normatif özellikler taşısa da tanımlayıcı yönü daha baskındır. Kamu politika analizini detaylı olarak ele aldığı çalışmasında Dunn (2008), politika analizinin açıklayıcı yönüne ağırlık vermiştir. Geliştirdiği beş soruya *(Çözüm aranan problem nedir? Problemi çözmek için hangi hareket tarzının seçilmesi gerekir? Bu hareket tarzını seçmenin sonuçları nelerdir? Bu sonuçlara ulaşmak problemin çözülmesine yardımcı olmakta mıdır? Başka eylem tarzı seçilirse gelecekteki hangi sonuçlar beklenebilir?)* bağlı olarak politika analizini beş temel unsur üzerine inşa etmiştir. Bu beş unsur: Politika problemleri, politika performansı, beklenen politika sonuçları, tercih edilen politikalar ve gözlemlenen politika sonuçlarıdır. Bu unsurlar sayesinde sağlanan bilgiler politika analizi sürecini oluşturur. Toplumsal problemlere siyasi, ekonomik, idari, yasal veya etik disiplinlerin herhangi biri tarafından getirilen çözümlerin yetersiz olacağına işaret eden Dunn (2008: 2-3), doğası itibarıyla karmaşık ve çok yönlü olan kamu politikalarının ancak çok disiplinli bir yaklaşım ile ele alınmasının daha olumlu sonuçlar verebileceğine işaret etmektedir.

Politika analizinin analitik üstünlüğüne dikkat çeken Çevik ve Demirci (2012: 69-70), kamu politika sürecinin her aşamasında politika analizinin kullanıldığını vurgulamıştır. Buna ilave olarak politika sonuçları üzerine yapılan çalışmalar da, politikanın analizi kapsamında ele alınır. Politika analizinin; değerlendirme, karar vericilere veri sağlama, politika sürecinin savunuculuğu gibi boyutları da vardır (Hill, 2013: 4).

Politika analizinin siyasi analiz olmadığına dikkat çeken Dilekçi, bu karışıklığı engellemek için bazı yazarların "politika analizi" yerine "siyasa analizi" kavramını kullandığını ifade etmektedir. Bu karışıklığın nedenini İngilizce "policy" (tutulan yol, yöntem) ve "politics" (siyaset) kelimelerinin her ikisinin de Türkçeye "politika" olarak çevrilmesi olarak belirleyen Dilekçi (2015: 110), çözüm olarak "kamu politikası analizi" kavramının kullanılmasını önerir.

Literatürde kamu politika analizinin tasvirinde üzerinde ittifak edilmiş nadir görüşlerden biri, kamu politika analizinin hem sanat hem de zanaat olarak görülmesi gerektiği fikridir (Çevik ve Demirci, 2012: 105; Dye, 2013: 11; Köseoğlu, 2013; Wildavsky, 1979). Kamu politikası analizinin sezgi, yaratıcılık ve hayal gücünün yanında ikna kabiliyeti gerektirmesi, sanat olarak

ele alınmasına neden olmuştur. Bunun karşılık, politika analizinin siyaset bilimi, iktisat, sosyoloji, hukuk, istatistik ve nihayetinde kamu yönetimi gibi disiplinlerin gölgesinde gerçekleştirilmesi, zanaat yönüne işaret etmektedir. Politika analizi ile ilgili en çarpıcı nitelendirme, politika analizinin öğrenilebilen ancak öğretilemeyen bir disiplin olduğuna işaret eden Wildavsky (1979: 3) tarafından yapılmıştır.

Politika Analizinin Kapsamı ve Boyutları

Demir (2017), politika analizinin kapsamını üç boyutta ele almaktadır. Politika analizinin birinci işlevi bilgi üretmektir. *"Kamu politikaları nasıl oluşturulmaktadır ve üretilen bu kamu politikaları nasıl uygulamaya geçirilmektedir?"* Politika analizi, bu sorulara görgül ve sistematik cevaplar arar. Bir başka ifadeyle politika analizi, neyin yapılması gerektiğinin tespitinde katkı sağlayan teknik bir araç olarak işlev görmektedir. Ancak burada politika analizini sadece "bilimsel bilgi sağlayan" olarak gören indirgemeci yaklaşım, doğru olmayacaktır. Çünkü üretilecek bilimsel bilgileri toplumsal değerlerden bağımsız olarak ele almak olanaksızdır.

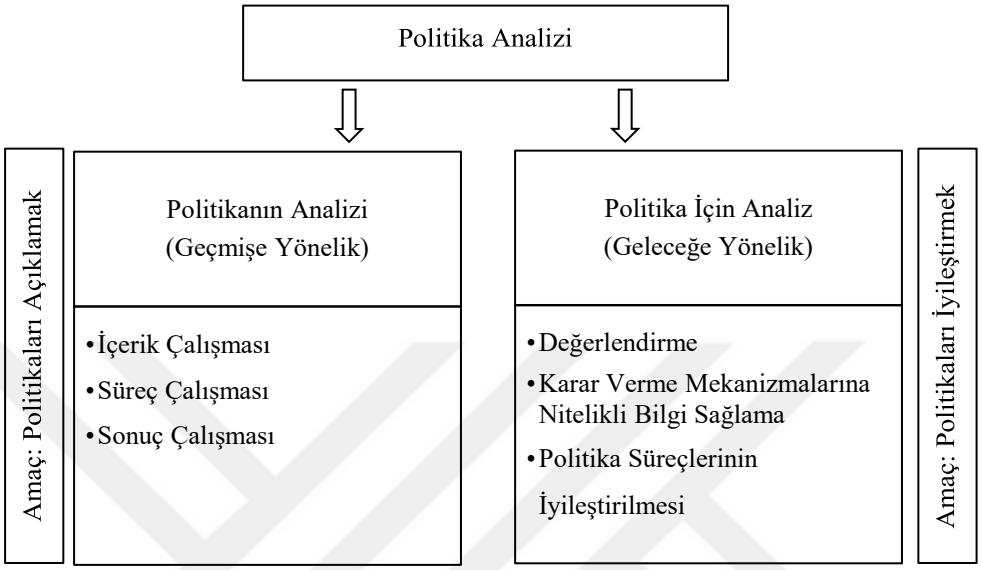
İkincisi, problem çözme fonksiyonudur. Toplumsal problemlere çözüm bulma isteği farklı yöntem ve tekniklerin gündeme gelmesine sebep olmuştur. Literatürde çeşitli problem çözme teorileri ve modelleri geliştirilmiş olmasına rağmen, hemen hemen hepsinde "problemin tanımlanması" ilk aşama olarak ele alınmaktadır. Problem çözme fonksiyonu tek belirleyici olarak belirlenemez. Çözüm için geliştirilen öneri hem siyasi otorite tarafından tercih edilebilir olmalı hem de mevcut politikalar ile uyumlu olmalıdır. Problem çözme fonksiyonunun her zaman doğrudan çözüm önermesi zorunlu değildir. Belirlenen çözüm önerileri hakkında detaylı bilgi sağlaması da çözüme katkı sağlayan dolaylı bir işlevdir (Demir, 2017: 90-92). Öte yandan Gül (2015: 9), politika analizinin ele aldığı temel konuları aşağıdaki gibi özetlemiştir:

- Kamu politikasının yapım aşaması; politikanın gerekçesi olan problemin tanımlanması, boyutlarının belirlenmesi, politika oluşturma sürecinde aktörlerin etkisini kapsar,
- Probleme çözüm olma kapasitesi taşıyan alternatif politikaların özellikleri,
- Kamu politikasının amacı ve dayandırıldığı temel ilkeler, değerler ve sosyal normlar,
- Kabul edilen kamu politikasının özellikleri ve boyutları,
- Kamu politikasının uygulanması ve uygulayan aktörler,
- Kamu politikası uygulamasından kimlerin nasıl etkilendiği veya istifade ettiği.

Literatürde bir kamu politikası analizi için yapılan analizler birincil analiz, mevcut bir kamu politikasını destekleyici ve geliştirici nitelikte yapılanlar ise ikincil analiz olarak adlandırılmaktadır. Şekil 3'te gösterildiği üzere Hill (2013: 5), politika analizini "*politika için analiz*" ve "*politikanın analizi*" olmak üzere iki boyutta ele almaktadır. Politikanın analizi; bir

politikanın nasıl ortaya çıktığını, nasıl uygulandığını ve sonuçların ne olduğunu izlemek için bir veya daha fazla vakayı araştırır. Çok sayıda akademik çalışma, tek politikalara veya tek politika alanına (sosyal politika, çevre politikası, dış politika vb.) odaklanmıştır.

Şekil 3: Politika Analizi



Kaynak: Hill, 2013: 5.

Enserink vd. (2013: 13), politikanın analizi boyutunu akademik bir çalışma olarak nitelendirmekte ve "politika araştırmaları" olarak isimlendirmektedir. Politika için analizin temel özelliği, müdahaleci ve kuralcı olmasıdır. Böylece karar verme mekanizmalarına nitelikli bilgi sağlanabilmektedir.

Kamu politikası analizi için kendine has bir model geliştiren Knoepfel vd. (2007: 8), politika analizinin teorik arka planını üç okul üzerinden açıklamıştır. Bu okullardan ilki, politika analizini devlet teorilerine dayandıran okuldur. Bu okula mensup olan yazarlar, politika analizini kamu eylemlerinin gerçek yüzünü açıklamak olarak algılamaktadır. Çünkü kamu eylemlerinin doğası politikalar üzerinden anlaşılabilir. Başka bir ifadeyle, kamu politikalarının analizi için politikalara ilişkin soruları devlet teorisi ile ilişkili olarak ele almak gerekir. Bu bağlamda üç teorik çerçeve öne çıkmaktadır. Birincisi, kamu politikalarını sosyal taleplere cevap olarak düşünen ve devleti "hizmet kapısı" olarak gören çoğulcu *(plüralist)* çerçevedir. İkincisi, devleti bir sosyal sınıfın veya belli grupların güdümünde gören *Neo-Marksist* çerçevedir. Toplumsal elitler de bu kategoride değerlendirilir. Bu çerçeveye göre, sosyal bir problem ancak egemen sınıfın çıkarları ile uyum gösterirse gündeme alınabilir. Üçüncü çerçeve ise iktidar dağılımını ve aktörler arasındaki etkileşimi esas alan *Neo-Korporarist* veya *Neo-Kurumsalcı* yaklaşımdır.

Knoepfel vd.'nin (2007: 9-11) belirlediği ikinci okul, kamu eylemlerinin nasıl işlediğini açıklayan okuldur. Kamu otoritelerinin çalışma mantığını anlamaya çalışan bu okul, ağırlıklı olarak kamu politikalarının rasyonelleştirilmesi bağlamında erken dönem politika analizi çalışmalarına dayanır. Yönetim bilimleri, karmaşıklık bilimleri ve ekonomi bilimlerinden esinlenen bu okul, Easton'un sistem yaklaşımı, Simon'un sınırlı rasyonalite kavramı ve en önemlisi Lasswell'in kamu politikalarının rasyonelleştirilmesi ilkesinden beslenir. Üçüncü okul ise kamu politikalarının değerlendirilmesi üzerine kurulmuştur. Bu okul, kamu eylemlerinin sonuçlarını açıklamaya çalışır. Bu anlamda kamu politikalarının değerlendirilmesi için pek çok model geliştirilmiştir. Fayda-maliyet analizi, nicel verilerin istatistiksel incelemesine dayalı analizler ve deneysel karşılaştırmalar örnek olarak verilebilir (Knoepfel vd., 2007: 9-11).

Politika Analizi Formları

Dunn (2008: 10-15), farklı politika analizi formları geliştirerek politika analizini analitik bir çerçeveye yerleştirmiştir. Bu analiz formları; "planlanan-uygulanan politika analizi formu", "tanımlayıcı-normatif politika analizi formu" ve "problem bulucu-problem çözücü analiz formu" olarak sınıflandırılır.

Politika analizi formlarının ilki, "planlanan *(ex ante)* politikaların analizi-uygulanan *(ex post)* politikaların analizi" formudur. Planlanan politika analizi, politika eylemleri yapılmadan önce bilgilerin üretilmesini ve dönüştürülmesini içerir. Ekonomistlerin ve analistlerin çalışma prensibi, planlanan politikaların analizi formu üzerine kuruludur. Öngörülen ve nicel ve nitel özellikleri tayin edilebilen politika alternatifleri, alınması muhtemel politika kararları için bir rehber oluşturur. Planlanan politikaların analizinde genellikle tercih edilen çözümler ile bunları uygulamak için gerçekleştirilen çabalar arasında geniş boşluklar oluşur. İstenen bir politika sonucunu elde etmek için yapılması planlanan eylemlerin neredeyse yüzde 10'u, planlanan politika analizinin yapılmasıyla gerçekleştirilmiş olmaktadır.

Uygulanan politikaların analizi, eski bir politika analizi formudur ve politikalar uygulandıktan sonra bilgilerin üretilmesini ve dönüştürülmesini içerir. Uygulanan politikaların analizi, üç farklı analist grubunun çalışma stillerini karakterize eder: (1) Disiplin odaklı analistler esas olarak siyaset bilimcilerinden ve sosyologlardan oluşan bir gruptur. Politikaların sebeplerini ve sonuçlarını tanımlayan disiplin tabanlı teoriler geliştirmeyi ve test etmeyi amaçlarlar. (2) Probleme yönelik analistler, yine çoğunlukla siyaset bilimcilerinden ve sosyologlardan oluşur. Politikaların sebeplerini ve sonuçlarını tanımlamayı amaçlarlar. (3) Uygulama odaklı analistler ise uygulamalı sosyologlar, uygulamalı psikologlar ve uygulamalı antropologların yanı sıra kamu yönetimi, sosyal hizmet araştırmacılarından oluşur. Bu grup, kamu politika ve programlarının sebeplerini ve sonuçlarını tanımlamayı amaçlamaktadır.

Politika analizi formlarından ikincisi, "tanımlayıcı-normatif politika analizi" formudur. Tanımlayıcı politika analizi, karar verme teorilerine paralel özellik taşır. Bir eylemi tanımlayan bir dizi mantıksal tutarlı önermeler oluşturmayı esas alır. Tanımlayıcı teoriler, modeller ve kavramsal çerçeveler, çoğunlukla siyaset bilimi, sosyoloji, sosyal psikoloji ve ekonomi bilimlerinden esinlenmiştir. Bu teorilerin, modellerin ve çerçevelerin temel işlevi, nedensellik kalıplarını tanımlayarak politikaları anlamak, açıklamak ve tahmin etmektir. Uygulamalı politika analizleri sayesinde kamu politikaları analiz edilerek, politika sonuçları nedensel çıkarımlarla belirlenmeye çalışılır. Normatif politika analizi ise eylemi değerlendiren bir dizi mantıksal önermeyi ifade eden normatif karar teorisini temsil eder. Normatif politika analizinin en önemli özelliği, politika önerilerinin verimlilik, eşitlik, duyarlılık, özgürlük ve güvenlik dâhil olmak farklı sübjektif kriterleri göz önünde bulundurmasıdır.

Politika analizi formlarından sonuncusu ise "problem bulucu-problem çözücü analiz" formudur. Problem bulma, problemlere çözüm bulmaktan ziyade problem tanımlama ve problemlerin bileşenlerini tanımlama ile ilgilidir. Problem ne kadar iyi anlaşılıyor? Problemi etkileyen ve problemden etkilenen en önemli paydaşlar kimlerdir? Uygun hedefler belirlenmiş midir? Hedeflere ulaşmak için hangi alternatifler mevcut? Hangi belirsiz olaylar dikkate alınmalıdır? Doğru problemi mi çözülüyor? Bu sorular problem bulucu politika analizi formunun temel sorularıdır.

Problem çözme yöntemleri, çözüm sağlamak için tasarlanmıştır. Fayda-maliyet analizi ve karar analizi de dâhil olmak üzere çeşitli problem çözme teknikleri, politikaların neden-sonuç ilişkisini belirlemede, istatistiksel tahminlerde ve politikaları etkin hale getirmede kullanılır. Bir politika sonucunda ortaya çıkacak yeni koşullar kaç bağımsız değişken tarafından açıklanabilir? Öngörüldüğü kadar büyük bir korelasyon katsayısı elde etme olasılığı nedir? Farklı politikaların net faydaları nelerdir? Bu politikaların beklenen faydası veya getirisi nedir? Bu sorular problem çözücü analiz formunun çerçevesini oluşturur.

1.3.2. Politika Analizi Yaklaşım ve Modelleri

Kamu politikalarının basitleştirilerek anlaşılır hale getirilmesine yönelik çeşitli düşünceler geliştirilmiştir. Bu düşüncelerin "*yaklaşım* (Anderson, 2003)", "*model* (Dye, 2013)", "*teori* (Usta, 2013)", "*çerçeve* (Sabatier, 2007)" gibi kullanımları vardır[7]. Çevik (1998: 107), kamu

[7] Politika alanındaki başlıca yaklaşım-teori veya modelleri bir kalıba uyarlayarak tanımlayabilmek, kolay olmayan bir yöntemdir. Bunun birinci nedeni, bu modellerin kamu politikalarının ruhuna uygun olarak halen yaşayan ve gelişen yapılarıdır. Diğer nedeni ise, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren geliştirilen modellerin temel politika yaklaşımlarının eleştirisi üzerine inşa edilmeleridir. Son olarak şüphesiz bu yaklaşım ve modeller doğup geliştikleri ülkelerin politik dinamiklerine göre şekillenmiştir. Literatürde en iyi yaklaşım veya model olmadığının sıklıkla tekrarlandığını da göz ardı etmemek gerekir. Her politika analistinin hangi koşullarda hangi yaklaşım veya modeli kullanacağını ve değişkenleri nasıl tanımlayacağını isabetli olarak belirlemesi, en az kullandığı yaklaşım ya da model kadar önemlidir.

politika analizi için geliştirilen bu düşünceleri, yaklaşımlar, teoriler ya da modeller olarak isimlendirmenin çok önemli olmadığına işaret etmektedir. Model kavramının da literatürde, politika analizi modelleri, karar verme modelleri ve kamu politikası yapımı modelleri gibi birden çok kullanımının olması, anlam kargaşasına neden olmaktadır (Çevik ve Demirci, 2012: 75). Bu kargaşayı aşmak için bu çalışmada, teorik anlamda kamu politikalarının anlaşılması ve çalışılması noktasında "yaklaşım" kavramının, bir kamu politikası özelinde yapılan somut analizler için "model" kavramının kullanılması yöntem olarak benimsenmiştir[8].

Kamu politikası yaklaşım veya modellerinin kullanım amaçları Dye (2013: 15) tarafından aşağıdaki gibi özetlenmiştir:

- Siyaset ve kamu politikası düşünce sistematiğinin basitleştirilmesi ve sınıflandırılması,
- Bir politika alanındaki problemlerin önemli boyutları dikkate alınarak tanımlanması,
- Siyasal hayatın temel dinamiklerine odaklanarak kamu politikası aktörlerinin birbirini anlamasına yardım etmesi,
- Kamu politikalarının daha iyi anlaşılabilmesi için önemli veya önemsiz tüm faktörlerin ortaya çıkarılması ve kamu politikası çalışmalarına yön vermesi,
- Kamu politikaları için öneriler geliştirmek ve bu önerilerin sonuçlarını tahmin etmek için bu yaklaşımlar kullanılmaktadır.

Kamu politikaları çalışılmalarında "ana akım" veya "klasik model" olarak adlandırılan ve politika yapımını "bir dizi siyasal faaliyet" olarak gören süreç yaklaşımı dışında kabul gören teorik yaklaşımlar (Anderson, 2003: 13; Dye, 2013: 16) şunlardır: Kurumların kamu politikası üzerine etkisine odaklanan "kurumsal yaklaşım"; kamu politikalarını maksimum sosyal fayda olarak gören "rasyonel yaklaşım"; kamu politikalarını geçmişe dayalı düzenlemeler olarak gören "artırmacı ya da ilaveci yaklaşım"; kamu politikalarını politik sistemin kendi siyasal çevresinde oluşan taleplere verdiği tepki olarak gören "sistem yaklaşımı"; kamu politikalarını grupların mücadelesinde denge olarak gören "grup yaklaşımı"; kamu politikalarını elitlerin tercihleri olarak gören "elit yaklaşımı"; politika değişikliklerini rasyonel verilerden ziyade dış değişkenler üzerinden açıklayan "savunuculuk koalisyonu modeli"; kamu politikalarını iki veya daha fazla rasyonel katılımcı arasındaki etkileşimin sonucu olarak tasvir eden "oyun teorisi" ve son olarak etkileşim ile beraber kaynak bağımlılığını merkeze alan "ağ yaklaşımı".

[8] Çerçeve-Teori-Model sıkça birbiri yerine kullanılabilen yakın anlamlı kavramlardır. Çerçeve, daha geniş kapsamlı ve soyuttur. Değişkenler arasındaki ilişki belirsizdir. Teori ise, çerçeveye göre daha somuttur. Değişkenlere anlam yüklenerek aralarındaki ilişki tanımlanmıştır. Model ise, öncekilere göre daha mikro ölçekte sınırlı değişkenler kullanmaktadır. Yaklaşımın ise, bir konuyu ele alış, inceleyiş ve ona bütünsel olarak bakış tarzı olarak diğerlerinden ayrıldığı varsayılmaktadır.

1.3.2.1. Kurumsal Yaklaşım

"Kurum" kavramı, "insan etkileşimini düzenleyen, insanca tasarlanan kısıtlar" şeklinde ifade edilebilir (House ve Araral, 2013: 116). Kurumsal yaklaşım, yönetim biliminin bir disiplin olarak kabul edilmesinin ardından geliştirilen klasik bir yaklaşımdır. Eski bir yaklaşım olmasına rağmen, güçlü teorisi ve kendini güncelleyebilmesi nedeniyle önemini korumaktadır. Kurumların resmî kurallar yanında resmî olmayan kurallar, normlar ve kültürel etkenlerden oluştuğu varsayılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında kurumlar, aktörlerin etkileşimini şekillendiren politik, ekonomik ve sosyal değişimin oluşmasını sağlayan kurallar bütünüdür. Teorisyenler, kendi bakış açılarına göre kurumsallığı farklı şekillerde modellemişlerdir. Literatürde eski ve yeni kurumsallık olarak ikiye ayrılan bu yaklaşımın ilk hali, daha çok normatif özellikler taşımaktadır. Eski kurumsal yaklaşım, zamanla geliştirilen akımların etkisiyle etkisini kaybederek, yerini yeni kurumsallık yaklaşımına bırakmıştır (Gül, 2013: 75-78).

Yeni kurumsallık, 1980'li yıllardan itibaren davranışsallık ve rasyonel tercih akımının eleştirisine dayalı olarak eski kurumsallığın geliştirilmesi ile ortaya çıkmıştır. Literatürde farklı kurumsallık teorilerinden bahsedilse de, kamu politikası açısından normatif kurumsallık, rasyonel tercih kurumsallık ve tarihsel kurumsallık öne çıkan teorilerdir (Gül, 2013: 79).

Normatif kurumsallık, politik yaşamın merkezî öğesi olan rasyonel bireyin davranışlarını politikaların karmaşık yapısını açıklamak için yetersiz görmektedir. Bir kurum sadece resmî yapılardan oluşmamaktadır. Kurumlar resmî yapılarının yanında normlardan, değerlerden ve ritüellerden oluşmaktadır ve bu değişkenler bireyleri etkilemektedir. Kurumlar, bireyin davranışlarını sınırlandırmaktadır. Bu önermelerine rağmen, normatif kurumsallık, aşırı soyut kavramlara bağlı kalması, kurumlar içerisinde aktif olan bireylerin farklı kültürlerden gelebilecek olması ve bireyleri geri plana itmesi nedeniyle eleştirilmiştir (Gül, 2013: 80).

Rasyonel tercih kurumsallık yaklaşımı, normatif kurumsallığın aksine kurumları, "menfaatlerini maksimize etmeye çalışan bireyleri bir arada tutmaya çalışan sosyal dokular" olarak görür. Çünkü bireyler, her ne kadar toplumsal kaygılarla hareket etse de ana motivasyonları çıkarlarıdır. Normatif kurumsallıkta kurumlar ön planda iken rasyonel tercih kurumsallıkta birey en az kurumlar kadar önemlidir. Bu yaklaşıma göre, kamu politikasındaki değişimin ana kaynağı bireylerin tercihlerinde meydana gelen değişikliklerdir (Gül, 2013: 81). Bireyler tercihlerini oluştururken kurumsal kaynakları, kurumun bilgiyi işleme yeteneğini ve sonuçları değerlendirmeyi ihmal etmemelidir. Özetle, rasyonel tercih, bireysel girişimlerle elde edilmesi güç çıkarların elbirliği ile kazanılmasını amaçlayan kurumsal uzlaşmadır. Etkin bir şekilde uygulandığında bireylerin kurumsal karar alma süreçlerinde aktif katılımını sağlayabilir (Ekici, 2013: 64-66).

Tarihsel kurumsallık, geçmiş yaşamdan elde edilen tecrübeler, alınan kararlar ve geliştirilen düşüncelerin, gelecekte oluşturulacak kamu politikalarını en azından etkileyeceği tezine dayanır. Tarihsel kurumsalcılığın yapı taşları, kurumların hazır çözüm önerileri gibi konumlanan idealardır. İdealar, kamu politikaları yapımında da önemli rol oynar. Tarihsel kurumsalcılık, güç dengesinin eşit olmadığını ileri sürerek, politika oyunundaki kazananları kendisi belirler. Tarihsel kurumsalcılık, değişimden ziyade sürdürülebilirliği açıkladığı noktasında eleştiriye tutulmuştur. Ayrıca kamu politika süreçlerini öngöremediği eleştirisi, kuramın önemli eksikliklerindendir (Gül, 2013: 82-83).

Birçok versiyonu olmasına rağmen kurumsal teoriler, politika alanında belli üstünlükler sağlar. Gül (2013: 86), kurumsal teorilerin, karmaşık kamu politikalarının analizinde eksik kalan parçaları tamamlayabilmek için önemli bir araç olduğunu ileri sürmektedir. Ancak, kurumsallık teorilerinin halen kendilerini tam anlamıyla tanımlayamadıkları ve yanlışlanabilirliğinin problem oluşturduğu noktasında zayıf yönleri olduğunu eklemek gerekir.

Anderson (2003: 19), kurumsal yaklaşımı, kurumların yasal ve biçimsel ilişkileri üzerinden ele almaktadır. Buna uygun olarak kamu politikaları analiz edilirken, kamu politikalarını belirleyen ve uygulayan bu kurumların yapısı, yasal yetkileri, çalışma usulleri, işlevleri ve faaliyetleri en önemli analiz unsurlarını oluşturmaktadır. Kurumsal yaklaşıma göre, kamu kurumları kamu politikalarına üç özellik kazandırmaktadır. Bunlar (Dye, 2013: 17): kamu politikalarına meşruiyet kazandırma, evrensellik kazandırma ve kamu politikalarını topluma cebrî olarak dayatmadır.

Rasyonelleştirilmiş toplumun ve biçimsel örgütlerin modern siyasi sistemlerin bir ürünü olduğunu ortaya koyan yeni kurumsal kuram, örgütlerin sadece teknik ve ekonomik çevrelerine uyum ile oluşmadığını; örgütlerin kurumsal çevrelerinde var olan meşru yapılara, kurallara, beklentilere ve inançlara göre oluştuğunu ileri sürmektedir. Örgütlerin kurumsal değişimleri politik sistemler tarafından sınırlandırılabilmektedir. Liberal sistemin gereklerine uygun olarak meşrulaştırılan örgüt talepleri, politik sistem tarafından bürokratikleştirme ve rasyonelleştirme ile sınırlandırılabilmektedir (Özen, 2015: 45).

Kamu politika sürecinde kurumlar olarak tanımlanan resmî aktörler; yasama meclisleri, hükümet, bağımsız mahkemeler ve belediyelerdir. Anderson'un (2003: 19) ifade ettiği gibi, bu kurumların davranış kalıpları kamu politikalarını şekillendirmektedir. Öte yandan Çevik ve Demirci (2012: 78), kurumsal modelin resmî aktörlere ilave olarak piyasalar, siyasi partiler ve baskı grupları gibi gayriresmî aktörleri de takip edip araştırdığını ileri sürmektedir. Sonuç olarak kurumsal yaklaşımın kendi bakış açısıyla kamu politikalarını açıklama gücü kısmi olsa da, göz ardı edilemeyecek kadar önemlidir.

1.3.2.2. Rasyonel Yaklaşım

Rasyonel yaklaşım, politik davranışları iktisadi prensipler ile açıklamaya çalışmaktadır. Rasyonel yaklaşıma göre, hükümetler maksimum sosyal fayda sağlayan politikaları tercih etmeli, diğerlerinden kaçınmalıdır. Bir başka ifadeyle, fayda-maliyet analizi kamu politikalarının belirlenmesinde ana ölçüt olmalıdır. Kamu politikası tercihleri yapılırken şu hususlar dikkate alınmalıdır: (1) Toplumun değer ve tercihleri ve bunların nispi ağırlığı, (2) tüm alternatifler, (3) belirlenen tüm politika alternatiflerin sonuçları, (4) her politika alternatifi için fayda oranı ve (5) en etkili politika alternatifinin seçimi. Özetle, rasyonel yaklaşım sistematik bir karar verme süreci gerektirir (Dye, 2013: 19).

Literatürde rasyonel yaklaşıma yapılan eleştiriler aşağıdaki gibi özetlenebilir (Çevik, 1998: 109; Dye, 2013: 19; Köseoğlu, 2015: 247-248):

- Bir problemi tam olarak tanımlamak güçtür. Kamu politikasının öznesi olan sosyal gerçekliklerin bütün boyutlarını ortaya çıkarmak, izlemek ve süreçte etkili olan faktörleri belirlemek zor bir süreçtir. Örneğin; işsizlik problemini çözmek isteyen bir kamu politikası geliştirilirken bu problemin altında yatan nedenlerin hepsini sayıp dökmek, bu nedenleri giderecek tüm çözüm alternatiflerini sıralamak kolay olmayan bir tercih olacaktır.
- Rasyonel yaklaşım, bir problemin çözüm alternatiflerinin geliştirilmesinde tüm bilgilerin mevcut olduğunu; beklenen sonuçların istenilen düzeyde gerçekleşeceğini varsaymaktadır. Bu varsayım, alternatiflerin fayda-maliyet analizini yapacak olan analistler için şarttır.
- Analistler, tüm bilgilere ulaşamayacağı gibi sonuçları tahmin edemezler.
- Geliştirilen tüm politika alternatiflerini ve bunların muhtemel sonuçlarını belirlemek, zaman ve para açısından büyük maliyetlere neden olur.
- "Sosyal değer" kavramı; siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel olmak üzere pek çok boyutta ele alınabileceğinden, en gelişmiş politika analizi teknikleri kullanılsa bile fayda-maliyet oranının belirlenmesi göreceli olacaktır.
- Toplum, kamu politikası yapanlara karşı olağanüstü beklentiler içindedir. Politika yapanların her zaman toplumun problemlerini temel alan motivasyonla yola çıktıkları doğru değildir. Karar verme mekanizmalarında bulunanlar kendi çıkarlarını en önde tutabilmektedir.
- Geçmiş dönemlerde uygulanan politikaların sonucu olarak oluşan maddi koşullar ve edinilen tecrübeler, tüm alternatiflerin dikkate alınmasını engeller.
- Geliştirilen politika alternatiflerinin sonuçlarının belirsiz olması, politika yapanların önceki politikalara sadık kalmalarına yol açabilir.

- Karar verme mekanizması tek bir erk olsa bile genellikle politika uygulama konumunda olanlar dağınık bir yapıya sahiptir. Bu durum, sonuç almayı zorlaştırır.
- Belirlenen politikanın öngörülen faydayı sağlayıp sağlamadığının tespiti zordur. Örneğin eğitim politikalarının birçoğunun çıktıları hemen ortaya çıkmaz. Bazen yıllar alabilecek bu süreç, politika yapanların önceliklerinin değişmesiyle sekteye uğrayabilir.
- Örgüt içi ve örgütler arası etkileşim hakkında görüşleri gerçekçi değildir.

Rasyonel yaklaşıma yöneltilen eleştirilerin odağında Herbert Simon'un "*sınırlı rasyonalite*" yaklaşımı yer almaktadır. Simon'a göre, politika aktörleri, gündeme alınan bir politika ile ilgili tüm bilgilere sahip olamazlar ve tüm alternatifleri düşünemezler. Rasyonel yaklaşımının sahip olduğu önündeki engelleri görebilme özelliği, kendisini sürekli gelişen bir analitik araç haline getirmektedir (Dye, 2013: 19). Kısmi bakış açısına sahip olan rasyonel yaklaşımın karmaşıklık, çok parçalılık, çeşitlilik gibi yeni boyutlar kazanan kamu politikalarını açıklama gücü giderek zayıflamaktadır.

1.3.2.3. Artırmacı veya İlaveci Yaklaşım

Artırmacı veya ilaveci yaklaşım, rasyonel yaklaşıma tepki olarak Lindblom tarafından geliştirilmiştir. Bu yaklaşıma göre, kamu politikaları geçmiş politika aktörleri tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin ilave düzenlemeler ile sürdürülmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Karar verme mekanizmaları, ulaşılabilecek bir sonuç belirlemekten ziyade halen geçerli olan kamu politikalarını başlangıç noktası olarak belirler (Çevik, 1998: 110). Görev çerçevesi yasal olarak belirlenmiş kamu politikası aktörleri, yeni alternatifler geliştirmek yerine sınırlı sayıdaki alternatiflere yönelirler. Böylece muhtemel çatışma ve fikir ayrılıkları en aza indirilerek, istikrar sürdürülmektedir (Dye, 2013: 22; Köseoğlu, 2015: 250).

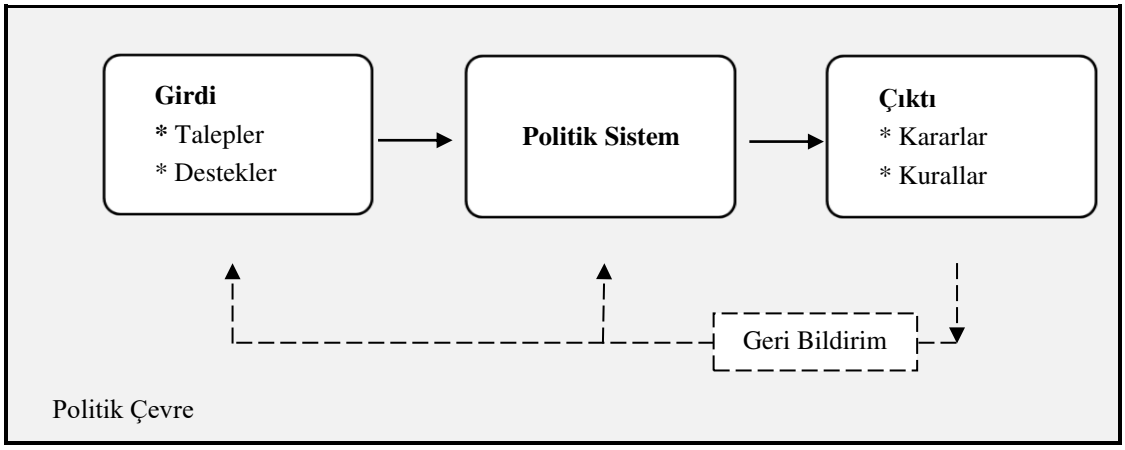
İlaveci yaklaşım, rasyonel yaklaşım ile kıyaslandığında bazı pratik üstünlüklere sahiptir. İlaveci yaklaşım, rasyonel yaklaşım tıkandığı zaman bile politika yapanlara hareket kabiliyeti sunmaktadır. Sadece gerçekçi ve ulaşılabilir alternatiflere odaklandığından, analiz maliyetlerini düşürür. Yaklaşımın geri besleme özelliği yüksek olduğundan hataların düzeltilmesine olanak verir. Marjinal değişiklikler öngörmediğinden kamu politikalarına muhalefeti azaltır. Bu yaklaşıma yöneltilen eleştiriler: Büyük çaplı politika değişikliklerini açıklayamaması, kriz durumlarında başarı potansiyelinin düşük olması ve bu yaklaşımı benimseyen politika aktörlerinin zor ve kritik kararları almaktan kaçınabilmesi şeklindedir. Ancak en zayıf yönü, daha iyi olma ihtimali olan politika alternatiflerinin gözden kaçırılabilme ihtimalidir (Birkland, 2011: 257; Köseoğlu, 2015: 252).

1.3.2.4. Sistem Yaklaşımı

Sistem yaklaşımı, siyaset bilimci David Easton tarafından geliştirilmiş ve son dönemde gündeme gelen modellere kaynak oluşturmuş temel bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımda kamu politikası, politik sistemin kendi siyasal çevresinde oluşan taleplere verdiği tepki olarak görülür. Bir başka ifadeyle kamu politikası, siyasal sistemin bir çıktısı olarak düşünülmektedir. Yaklaşımın en önemli bileşenleri; siyasal sistem, girdiler, çıktılar ve çevredir (Çevik ve Demirci, 2012: 81).

Şekil 4'te görüleceği üzere politik sistemin girdileri, çevreden gelen talepler ve desteklerden oluşur. Talepler, bireylerin veya grupların çıkarlarına göre şekillenir. Birey veya gruplar politik sistemin çıktılarını kabul ettiği sürece kendilerine destek verilir. Girdiler politik sistem tarafından çıktılara dönüştürülür. Destek miktarı, o siyasi sistemin meşruiyet derecesini ve otoritesini gösterir. Çıktılar sayesinde çevre ve politik sistem yeniden şekillenir. Çevre, kamu politika alanının dışında kalan her şey olarak nitelendirilebilir. Bu döngüsel süreç devamlı şekilde tekrar eder (Anderson, 2003: 15). Sistem yaklaşımı olayları tek bir bakış açısıyla sınırlı faktörlere bağlı olarak açıklamak yerine, bir bütün olarak ve her bir olayı kendi bağlamı içinde, başka olaylarla ilişkili olarak incelemenin daha bilimsel olacağı düşüncesini öne çıkarır (Altan, 2016: 307).

Şekil 4: Sistem Yaklaşımı



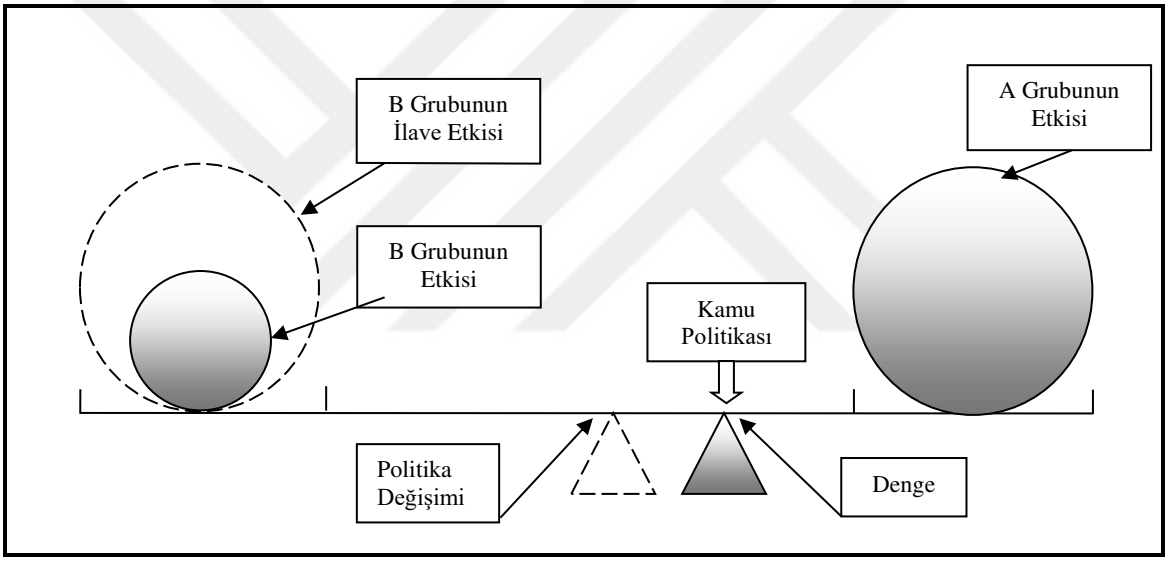
Kaynak: Anderson, 2003: 15.

"Sistem" kavramına en ideal örnek olarak insan vücudunu gösteren Tortop vd. (2016: 163), sistemin temel özelliklerini denge, ilişkili olma ve uyum olarak belirtmektedir. Ancak toplumsal sistemler bazı özellikleri ile biyolojik sistemlerden ayrılır. Toplumsal sistemler değişik amaçlar için kurulabilir veya kaldırılabilir. Toplumsal sistemlerin unsurları yapay özellik taşır. Biyolojik sistemlerin kendine özgü gelişme çizgisi varken, toplumsal sistemler dış faktörlere bağlı olarak gelişir.

Kamu politikası analizi bakış açısına göre, sistemin bütün bileşenleri dikkatle incelenmelidir. Vergi veren, seçimlere katılan, kısacası yasalara rıza gösteren tüm birey ve grupların talepleri önemlidir. Kamu politikalarını sistem yaklaşımı ile ele almak, politika analistine kapsamlı, genel ve soyut ama dinamik bir çerçeve sağlar. Ancak "kara kutu" olarak adlandırılan politik sistemin, bahsi geçen dönüşümleri nasıl gerçekleştirdiği belirgin değildir. Bu zayıf yönlerine rağmen sistem yaklaşımı, politika yapım süreçlerini ve girdilerin çıktılara nasıl dönüştüğünü izah edebilmesi açısından faydalıdır (Anderson, 2003: 15). Sistem yaklaşımı ile uygulanan politikaların sonuçları ve etkileri açıklanabileceği gibi, planlanan kamu politikalarının sonuçlarını öngörebilmek mümkün olabilmektedir (Altan, 2016: 308).

1.3.2.5. Grup Yaklaşımı

Şekil 5: Grup Yaklaşımı



Kaynak: Dye, 2013: 23.

Grup yaklaşımına göre, kamu politikaları grup mücadelelerinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bireyler, kıt kamu kaynaklarına ulaşabilmek için gruplar halinde hareket edebilir ve kendi menfaatlerini maksimize etmeye çalışır. Böylece gruplar, birey ve hükümet arasında köprü vazifesi görmüş olmaktadır (Anderson, 2003: 16). Dye (2013: 22), grup yaklaşımına uygun olarak siyasetin görevini; (1) oyunun kurallarını belirlemek, (2) çıkarları dengelemek ve uzlaşma sağlamak, (3) gruplar arası uzlaşmaya süreklilik kazandırabilecek politikalar geliştirmek ve (4) belirlenen politikaları uygulamak şeklinde ifade etmiştir. Herhangi bir zamanda yürürlükte olan bir kamu politikası, gruplar arasındaki mücadelede sağlanmış denge durumundadır. Ancak herhangi bir grubun nüfuzunda oluşan bir değişiklik, kamu politikalarının değişmesine neden olur (Şekil 5).

Çevik (1998: 108), grup yaklaşımını esas alan bir kamu politikası analizinin, grupların hedeflerini ve rollerini incelemesi gereğine işaret etmektedir. Grup yaklaşımının bir takım zayıf yönleri olduğu ileri sürülmektedir. Yaklaşım sadece gruplara odaklanarak politika sürecindeki siyasal sistemi, kurumları ve ideolojileri göz ardı edebilmektedir. Bu bağlamda yapılacak politika analizi, önemli eksiklikleri bünyesinde barındıracaktır (Çevik ve Demirci, 2012: 75-76).

Dye, denge ve kontrol sisteminin en etkili olarak uygulandığı ülke olan ABD'yi, "grup yaklaşımına uygun kamu politikalarının uygulandığı ülke" olarak gösterir (2013: 23). Gerçekten de bu ülkede hiçbir grup, gücün tamamına sahip olamamaktadır. Türkiye'de tam anlamıyla çoğulcu bir toplum anlayışı benimsenmediğinden, grup yaklaşımının var olduğunu ileri sürmek zordur. Bu durumun ikinci bir nedeni ise ABD'nin aksine Türkiye'nin sahip olduğu güçlü merkeziyetçi yönetim yapısıdır.

1.3.2.6. Elit Yaklaşımı

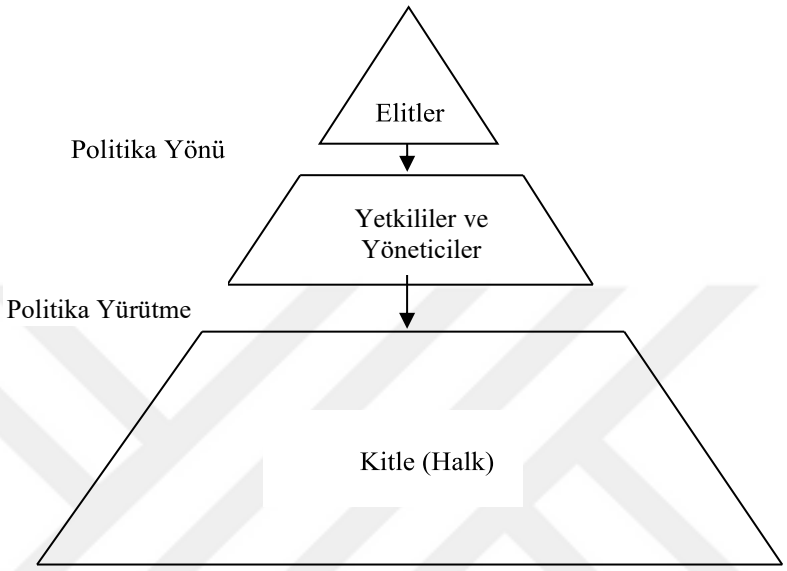
Kamu politikalarını "yönetici elitlerin faaliyetleri" olarak gören elit yaklaşımın teorik kökeni, Mosca ve Pareto'nun görüşlerine dayanır. *"Elit"* (seçkin) kelimesi, "benzerleri arasında niteliklerinin yüksekliği ile göze çarpan" anlamına gelmektedir. Pareto'ya göre toplumsal hayatın her alanında başarılı olanlar, elitleri oluşturur. Elitler dolaşımı kuramı, toplumun her katmanından başarılı olanların elitler kategorisine girebileceğini ve bu sayede siyasi nüfuza sahip olabileceğini varsayar (Kışlalı, 1999: 329). Mosca ise "elit" kavramı yerine "*yönetici sınıf*" kavramını kullanır. Buna göre, toplum iki tabakaya ayrılır. Yönetilenler sayısı fazla olan geniş halk kitlelerini temsil ederken; yönetenler ise daha az sayıda olan, iktidarı elinde bulunduran ve kamu politikalarına karar veren azınlıktır. Elitler toplumun değerlerinin korunması ve sistemin korunması noktasında fikir birliği içerisindedir. Kamu politikalarındaki değişim, devrimci değil kademelidir (Anderson, 2003: 17).

Çağdaş elitist kuramlara bakıldığında genellikle çoğulcu bir anlayışın öne çıktığı görülmektedir. İktidarın çok sayıda grup arasında paylaşıldığının altını çizen Reisman, bu gruplar arasındaki güç dengesinin iktidarın temel belirleyicisi olduğunu ileri sürer. Elit anlayışın hiçbir zaman demokrasi ile çelişmediğini ileri süren Lasswell, yönetenlerin topluma karşı sorumluluk anlayışı içerisinde hareket etmesinin önemine işaret ederek, siyasi elitleri toplum için vazgeçilemez olarak niteler. Dahl ise yine elit grupların varlığını kabul eder ancak bu gruplar arasındaki çatışmanın temel belirleyici olduğuna işaret eder. Bu çatışma ortamı bir koalisyon ile son bulur ve buna göre denge sağlanmış olur (Aktaran: Kışlalı, 1999: 333-334).

Dye (2013: 25), kamu politikalarındaki değişimi elit yaklaşıma göre açıklar. Bu açıdan bakıldığında kamu politikalarının asıl aktörü olan elitlerin tercihlerinin, değerlerinin analiz

edilmesi kamu politikalarının anlaşılması açısından önemli bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Elitlerin kamu politikalarının değişimine bakışı devrimsel olmayıp muhafazakâr ve artırımcıdır. Büyük çaplı politika değişiklikleri ancak elitlerin çıkarları tehlikeye girdiğinde, yine bu çıkarları koruma amaçlı olarak bizzat elitler tarafından gerçekleşebilecektir.

Şekil 6: Elit Yaklaşımı



Kaynak: Dye, 2013: 24.

Elit yaklaşım, yönetilenlerin refahına karşı gibi görünse de toplumun refahı sorumluluğunu elitlerin omuzlarına yükler. Kamu görevlileri ve yöneticilerinin sadece elitlerin kararlaştırdığı politikaları uyguladıkları varsayılır. Politikalar kitleler tarafından değil; elitler tarafından oluşturulur ve yukarıdan aşağıya doğru akar (Şekil 6). Öte yandan Anderson (2003: 19), elit yaklaşımın az gelişmiş ülkelerde kamu politikalarını analiz yeteneğinin daha güçlü olduğunu ileri sürmektedir. Gelişmiş ülkelerin çoğulcu yönetim anlayışları, bu ülkelerde elit yaklaşımı zayıflatmaktadır.

1.3.2.7. Ağ Yaklaşımı

Politika yapmayı, "karşılıklı bağımlılık içinde olan farklı aktörlerin katıldığı bir süreç" olarak tanımlayan bu yaklaşım, politika yapımını devlet veya toplum merkezli yaklaşımların ötesine taşıyarak sentezler. Politika ağları, bu sentezi sadece aktörlere dayalı olarak gerçekleştirmez, aktörler arası ilişkileri de dikkate alır. İlk politika ağları çalışmaları her ne kadar makro ölçekli ulusal politikalara odaklanmış ve bu politikalara ilişkin genel çerçeve sunmuş ise de, politika ağlarının içsel dinamiklerini inceleyerek politika sonuçları hakkında çözümleme yapabilmek mümkündür (Adam ve Kriesi, 2007: 147). PAY'ın teorik temellerinin bulanık olduğu literatürde sıkça dile getirilse de (Dowding, 1995), diğer disiplinlerden transfer ettiği

modeller ve pratikler sayesinde etkili politika analizleri gerçekleştirebilmektedir. Yapılan çalışmalar incelendiğinde, bu yaklaşımın politika sonuçlarını ve politika değişikliklerini açıklama noktasında diğer yaklaşımlara göre bariz üstünlükleri olduğu dikkat çekmektedir.

1.3.2.8. Savunuculuk Koalisyonu Modeli

Literatürde "işbirlikçi tarafgirlik (koalisyon) modeli"[9] olarak da bilinen ve süreç yaklaşımının bilinen sınırlılıkları (Weible ve Nohrstedt, 2013: 125) üzerine inşa edilen savunuculuk koalisyonu modeli, politika değişikliklerini açıklamayı merkeze almıştır. Bunun yanında politik öğrenmenin rolünü ve politika alanındaki etkisini inceler (Demirci, 2013: 154). Kamu politikalarının hazırlanma süreci hem politik ortamları etkiler hem de politik ortamlardan etkilenir. Modelin dayandığı teorik varsayımlar şunlardır (Jenkins-Smith ve Sabatier,1994; Weible ve Nohrstedt, 2013: 126):

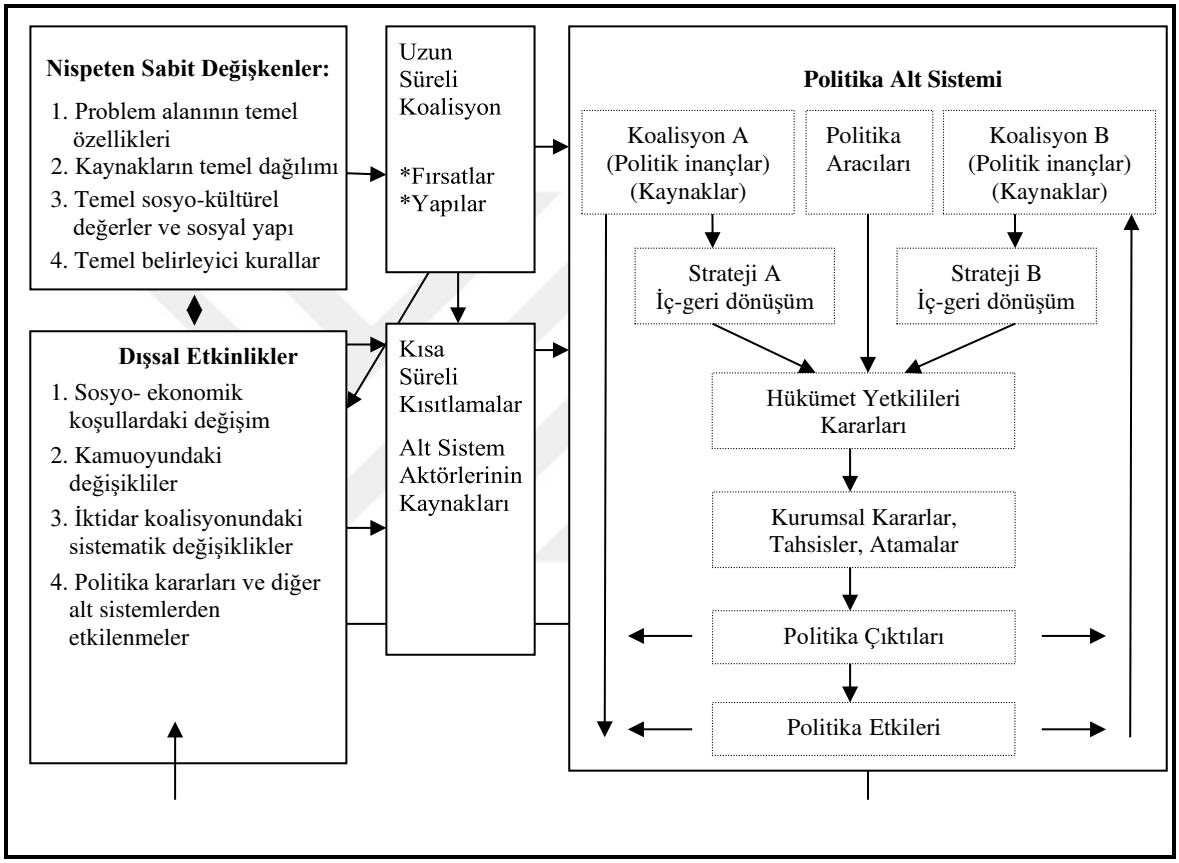
- Politika değişikliği sürecini ve öğrenmenin rolünü anlamak için en az on yıllık bir süre gereklidir.
- Bu zaman zarfında politika değişikliğini anlamanın en iyi yolu, aktörlerin etkileşimi ve politika alt sistemlerine odaklanmaktır.
- Kamu politikaları veya programları, rasyonel paradigmadan ziyade inanç sistemine paralel şekilde kavramsallaştırılabilir. Bir başka ifadeyle; politikalar ve programlar, bir veya daha fazla koalisyonun inançlarını yansıtan örtük teorileri ve varsayımları içerir.
- Politika alt sistemi, politika süreçlerini anlamak için birincil analiz birimidir ve politika sürecindeki düzeyler seviyesinde tüm aktörleri içerir. Alt sistem boyutunu anlamak için bilimsel ve teknik bilgi önemlidir. Alt sistemler, aktörleri bir veya daha fazla koalisyonda toplayarak basitleştirilir. İlgili alt sistem aktörler kümesi, alt sistemi etkilemeye çalışan herhangi bir kişiyi de içerir.

Modelde iki farklı dış etken vardır. Statik olarak kabul edilen birinci etken, toplumun sosyo-kültürel yapısını, sahip olunan temel kaynakları ve siyasi bağlamı kapsar. Dinamik etken ise sosyo-ekonomik yapıda, iktidar yapısında ve kamuoyu algısında meydana gelen değişiklikleri kapsar. Ayrıca politika sürecine doğrudan etki etmeyen diğer alt sistemlerden kaynaklanan etkilenmeler de göz önünde bulundurulur. Makro düzeyde bu dışsal etkilenmeler yaşanırken, politika alt sistemi de kendi sistematiği içinde aşağıdan yukarıya veya yukarıdan aşağıya işlemektedir. Buna göre, farklı gruplar politik problemlere karşı geliştirdikleri ortak inançlar çerçevesinde bir araya gelebilmektedir. Böylece savunma koalisyonları oluşmaktadır (Sabatier ve Weible, 2007: 189).

[9] Ayrıntılı bilgi için bakınız: "Kaptı, 2013" içinde "Kamu Politikasında İşbirlikçi Tarafgirlik (Koalisyon) Modeli", Süleyman Demirci.

Tablo 1'de görüleceği üzere koalisyonlar geliştirdikleri stratejiler üzerinden kendi politika çıktılarını oluşturabilmektedir. Uzun süreli koalisyon yapıları ve fırsatları, hükümetlerin çoğunluğa sahip olup olmadığına veya diğer partilerle iş birliğinin zorunlu olup olmadığına ilişkin verileri kapsar. Koalisyonlar etkileşime girer, bir karar verilir, kurumlar kurulur veya değiştirilir, politika çıktılarının etkileri değerlendirilir. Bilgiler her bir koalisyon tarafından önceki kararlardan ve uyarlamalardan yola çıkarak yorumlanır (Sabatier ve Weible 2007: 189).

Tablo 1: Savunuculuk Koalisyonu Modeli



Kaynak: Sabatier ve Weible, 2007: 189.

Oluşan koalisyonlar, geliştirdikleri stratejilerle politik amaçlarını gerçekleştirmek üzere birden çok yenilik planı oluştururlar. Eğer bu koalisyon stratejileri arasında bir anlaşmazlık olursa, devreye girecek olan politika aracıları yardımıyla bu anlaşmazlıklar aşılır. Bu aşamayı takiben oluşturulan operasyonel kararlar sayesinde politika sonuçları elde edilir (Özkurt, 2016: 342).

Demirci'nin (2013: 152) de ifade ettiği gibi savunuculuk koalisyonunun birinci özelliği, politika değişikliklerini rasyonel verilerden ziyade dış değişkenler üzerinden tanımlamasıdır. Modelin ikinci önemli niteliği olan politik öğrenme ise bu koalisyonlar çerçevesinde bireylerin gruptan etkilenmeleri ve grubun tercihlerini kendi tercihlerinin üzerinde tutmasıdır. Grup

yaklaşımına benzeyen savunuculuk koalisyonu modeli, aslında grup yaklaşımının modern halidir (Demirci, 2013: 151).

Savunuculuk koalisyonu modeli, önemli üstünlüklere sahiptir. Bunlardan en önemlisi, politika değişikliklerini zamana bağlı olarak ölçebilmesi ve alt sistemlerin bu politika değişikliklerini nasıl benimsediklerini izah edebilmesidir. Bu üstünlüklerine rağmen, savunuculuk koalisyonu modelinin kamu politikaları analizinde diğer yaklaşım veya modellerle beraber kullanılması gerektiği öne sürülmektedir (Demirci, 2013: 155). Modelin zayıf yönü ise kamu politikasında meydana gelen hızlı değişimleri açıklama gücünün eksikliğidir. Çünkü modelin süreci açıklayabilmek için uzun süreye ihtiyacı vardır.

1.3.2.9. Oyun Teorisi

Disiplinler arası bir yaklaşım olarak oyun teorisi, bir sosyal grup içindeki bireylerin tercihlerinin diğer bireylerin tercihlerini etkilediği tezine dayanır. Stratejik durumları ele alan bu teori, karşılıklı iş birliğini esas alır. Oyun teorisine göre, her bir oyun matematiksel olarak iyi tanımlanmıştır. Her bir oyun, bir oyuncu grubundan, bir eylemler dizisinden ve bu eylem dizilerinin sonucu olarak belirlenmiş sonuçlardan oluşur. Her oyuncu, hangi durumda nasıl davranılacağını belirleyen eylem planına dayalı stratejilere sahiptir. Oyuncular, diğer oyuncuların stratejileri hakkında bilgi sahibi olmalıdır. Ayrıca karar verirken, diğer oyuncuların kararlarını öngörmeli, diğer oyuncuların da kendi görüşlerini öngörmeye çalıştıklarını bilmelidir. "Karşılıklı seçimler ilkesi" olarak nitelendirilebilecek bu durum, insanların kendi eylemleri ve kaderlerinin başkalarının eylemlerine bağlı olduğu gerçeğinden hareketle, karar vermenin karmaşıklığını göstermesi bakımından önemlidir.

Oyun teorisi, iki ana varsayıma dayanır. İlki, sıfır toplam modelidir. Bu modelde taraflardan birinin kazanması demek doğrudan diğerinin kaybetmesi demektir. Bu varsayıma göre, denge durumu taraflardan birinin rasyonel olarak en iyi stratejiyi seçmesi ile sağlanır ve mutlak çelişki vardır. İkincisi, sıfır toplamlı olmayan modeldir. Taraflardan her ikisinin de kazançlı çıkacağı stratejileri kapsar. Denge durumu kazan-kazan üzerine kuruludur (Parlak, 2011: 591). Ağırlıklı olarak uluslararası politika alanında strateji geliştirmede kullanılmaktadır.

Oyun teorisi perspektifini esas alarak yapılan politika analizleri ile oyun doğası ve aktörlerin tercihleri belirlenerek kamusal eylemlerin iyileştirilebileceği ifade edilmektedir Aktan ve Bahçe (2007). Kamu politikası analizine konu olan tüm eylemler oyun olarak yorumlanarak bir akış planlanmak suretiyle süreçte rol alan aktörler oyuncu olarak nitelendirilerek yorumlar yapılabilir. Kamu politikası açısından bir oyun analizi yapılacağı zaman aşağıdaki sorulara odaklanılır (Kesgin, 2016: 226-228):

- Oyunda rol alan aktörler kimlerdir?
- Aktörlerin gerçekleştirmesi muhtemel eylemleri nelerdir?
- Sonuçlara her bir aktör tarafından ne kadar değer verilmektedir?
- Her bir aktörün sahip olduğu bilgi seviyesi nedir?

1.3.2.10. Çoklu Akış Modeli

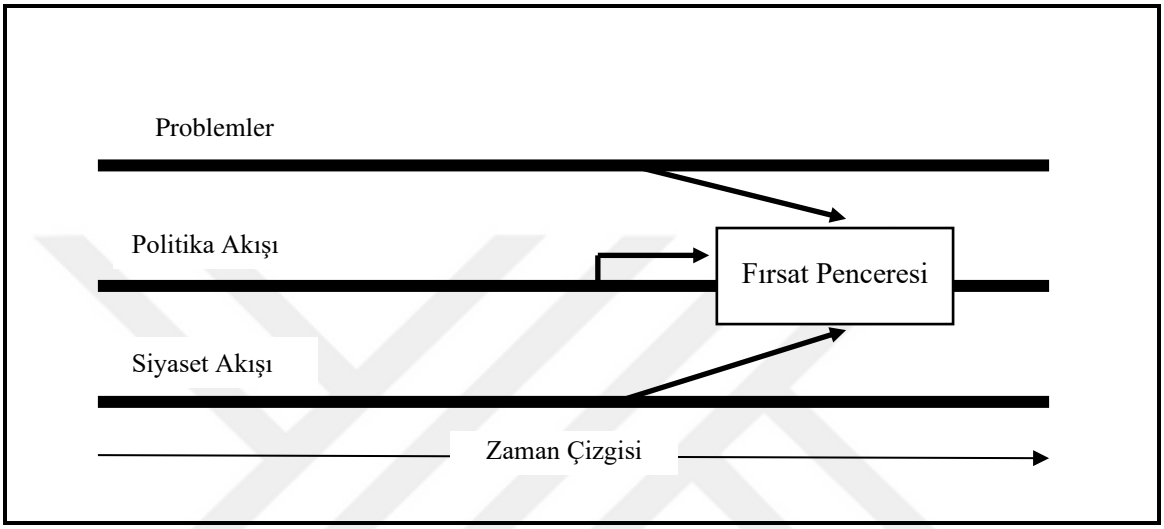
Çoklu akış modeli, Kingdon (1984) tarafından geliştirilmiş olup gündem belirleme ve alternatif politikalar oluşturma aşamalarına ağırlık vermektedir. Kingdon, bir politikanın gündeme gelmesinin ve çözüm alternatifinin seçilmesinin ancak üç akış unsurunun bir araya gelmesi ile mümkün olabileceğini ileri sürmektedir. Bu üç akış; "*problemler akışı*, *politika akışı* ve *siyaset akışı"* şeklindedir. Her bir akış, kendi bünyesinde farklı aktörler ve gruplar barındırır (Birkland, 2011: 297). Bu modelin açıklayıcı üstünlüğü, kamu politikası oluşturma sürecinde belirsizlikleri aşmak için oluşturduğu modellemedir. Gündeme alma aşamasında bazı kamu politikaları gündeme alınırken, diğerleri gündem oluşturamamaktadır. Bu yargı, çoklu akış modelinin hareket noktasını oluşturur (Akdoğan ve Köse, 2013: 92).

Modelin çalışması incelendiğinde, problemler akışının ilk akış olduğu varsayılır. Kamu politikası yapımında aktif olan aktörler öncelikle farklı vasıtalar (topluma ait göstergeler, mevcut kamu politikalarından elde edilen geri bildirimler, toplumu etkileyen dramatik olaylar) aracılığıyla bilgi edinir. İkinci akış, çeşitli fikirleri içeren politikalardır. Bu fikirler, bürokratlar, yasama meclisi üyeleri, akademisyenler ve araştırmacılar tarafından çeşitli iletişim araçları ile kamuoyunun gündemine taşınır. Kingdon'un *"ilkel çorba"* teorisine göre, bu fikirler problem çözümü için çorbada karışmaya başlar. Bu süreçte fikirler tartışılır, yasa önerileri hazırlanır ve politika önerileri hazırlanır. Böylece çorbadaki fikirler birbirinden etkilenir. Bazı fikirler gündemde kendine yer bulurken, bazıları ikinci planda kalır. Modelin üçüncü bileşeni ise millî kamuoyu, baskı gruplarının kampanyaları ve yönetimsel iş hacminden oluşan siyaset akışıdır. Millî kamuoyu, bir politika alanında vatandaşların düşünce ve tutumlarıdır. Politikacılar, anket vb. yöntemlerle sürekli vatandaşın nabzını tutar. Politikacılar için diğer önemli husus ise baskı gruplarının kendilerine olan tutumudur. Politikacılar, genellikle baskı gruplarının tepkisine göre politikalarını şekillendirirler. Yönetimsel iş hacmi ise politikacıların değişimi ile gündeme gelen politika değişiklikleridir. Genellikle önemli aktörlerin değişmesi, bütçe ve personel yapısında değişikliklere neden olur (Akdoğan ve Köse, 2013: 92-96).

Şekil 7'de görüleceği üzere çoklu akış modelinde problemler, politika ve siyaset akışları birbirlerinden bağımsız ve dinamik olarak akarlar. Politikalar problemlere çözüm olarak değil, problemlerden bağımsız olarak akar. Bu haliyle politikalar problemlere eklemlenmek için uygun zaman ve şartları bekler. Kingdon, bu uygun zamanları *"politika pencereleri"* olarak tanımlar.

Politika pencereleri, üç akışın birleştiği kritik zamanlardır. Bu kritik zamanlarda politika pencereleri açıktır. Pencerelerin açık olduğu zamanlar, politika oluşturmak için uygun zamanlardır. Kingdon, bu süreci "dalga bekleyen sörfçü" örneğiyle açıklar. Politika yapımcıları uygun dalgayı bekleyen sörfçüler gibi hazır kıta beklemek zorundadır (Aktaran: Akdoğan ve Köse, 2013: 97).

Şekil 7: Çoklu Akış Modeli



Kaynak: Birkland, 2011: 298.

Çoklu akış modelinin politika analizi bakımından önemi, vatandaşlar veya bürokrasi tarafından önemsenen problemlerin ve bu problemlere önerilen çözüm alternatiflerinin neden siyasiler tarafından gündeme alınmadığını açıklama kapasitesidir. Ayrıca model, bir konunun politika gündemine gelebilmesi için siyasi aktörler, bürokratik aktörler ve vatandaşlar üçgeninde gerçekleşen rekabeti ve uzlaşmayı ön plana çıkarır. Sonuç olarak çoklu akış modeli, problemlerin doğasını anlamak ve politika aktörleri arasındaki ilişkiyi bir süreç olarak anlamak bakımından önemlidir. Model, bu güçlü yönlerine rağmen, siyaset ve kamu politikası aktörlerini birbirinden tamamen izole olarak ele alması bakımından eleştirilmiştir (Akdoğan, 2015b: 81). Şöyle ki; kamu politika aktörleri çoğu zaman birbiriyle temas halinde olup benzer veya yakın politika gündemine odaklanır.

1.3.2.11. Kesintili Denge Modeli

Kamu politikalarında meydana gelen büyük boyutlu değişimleri açıklamak için rasyonel model ve artırımcı modelin eleştirisi üzerine kurulmuştur. Kamu politikalarında gerçekleşen geniş çaplı değişimleri açıklamanın yanında, kamu politikalarının neden uzun süre değişmediğini de açıklama gücüne sahiptir. Evrimsel biyolog Gould'un (1972) geliştirdiği "türlerin uzun süre devam ettirdikleri bir denge durumundan diğer denge durumuna ani bir değişim (sıçrama) ile

geçtiği" tezine dayanan kesintili denge kuramı, kamu politikaları alanına Baumgartner ve Jones (1993) tarafından uyarlanmıştır.

Kamu politikaları, önemli oranda "politika tekeli" olarak nitelenen imtiyazlı gruplara yarar sağlayacak şekilde tasarlanmıştır. Bu nedenle bu elit gruplar, kamu politikalarının uzun süre değişmeden kalabilmesi için çaba sarf etmektedir. Bu durum, Baumgartner ve Jones tarafından *"denge durumu"* olarak tanımlanmaktadır (Aktaran: Ülkemen, 2013). Uzun süre yürürlükte kalan bir kamu politikası, birtakım değişkenlerin etkisiyle veya uğradığı bir şok ile yeni bir denge durumuna sıçrar. Bir örnek vermek gerekirse 1999 yılında Türkiye'de meydana gelen Büyük Marmara Depremi, yürürlükteki imar ve iskân politikaları açısından bir kesinti oluşturmuş, devam eden süreçte, bu alanda radikal politika değişiklikleri yaşanmıştır.

Kesintili denge modeli, politika yapımını davranışsal bir teoriye ve kurumsal değişkenlere bağladığı için değerli bir bakış açısı sunmaktadır (Green-Pedersen ve Princen, 2016: 82). Ayrıca politika sürecinde karar alma süreçlerinin dikkate alınması bir diğer üstünlüğüdür. Kesintili denge modeli, her ne kadar nedensel ilişkileri açıklayacak kurama sahip değilse de, politika alanında makro ölçekte güçlü bir çerçeve sunmaktadır (Gültekin, 2014: 61).

1.3.3. Türkiye'de Politika Analizi Çalışmalarının Seyri

Çeşitli ülkelerin makro düzeyde politika analizi sistemlerini inceleyen Dilekçi (2015: 125), genel anlamda kabul görmüş bir analiz sisteminin var olmadığını; ülkelerin kendi yapılarına uygun politika analizi prosedürleri geliştirdiğini belirlemiştir. Ayrıca ülkeler uluslararası kuruluşlara özgü politika analiz sistemlerini kendilerine referans alabilmektedir.

Türkiye'de kamu politikası analizi uygulamalarının izini süren Akdoğan (2015b), Cumhuriyet'ten itibaren beş farklı fırsat penceresinin açıldığını ifade etmektedir. Ancak, Akdoğan, bu fırsatların değerlendirilemediğini ve kurumsal boyuta taşınamadığını savunmaktadır. Söz konusu beş fırsat penceresi şunlardır: (1) Laswell'in de hocası olan John Dewey'in 1924 yılında hazırladığı Millî Eğitim Raporu, (2) planlı ekonomiye geçişle birlikte 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kurulması, (3) 1950 ile 1965 yılları arasında sosyal bilimler alanında araştırmalar yaparak raporlar hazırlayan yabancı bilim adamlarının yarattığı etki, (4) 1965 yılında Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu'nun (TÜBİTAK) yöneylem araştırma ünitesi kurması ve 1975 yılında Türkiye'de Yöneylem Araştırmaları Derneği'nin kurulması, (5) stratejik yönetime paralel olarak 2002'de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile açılan yeni dönem.

İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı'da temelleri atılmış olan kamu politikaları alanı, esasında Türkiye'de henüz emekleme çağındadır. Ancak 2000'li yıllardan itibaren kamu politikası alanına

ilgi giderek artmıştır. Üniversitelerde kamu politikaları ile ilgili dersler okutulmaya başlanmıştır. Bu konuda yazılmış kitap ve yayınlara bakıldığında, oldukça sınırlı sayıda yayın yapıldığı göze çarpmaktadır. Konu ile ilgili kitap boyutunda ilk çalışma, 2008 yılında Süleyman Demirci ve Hasan Hüseyin Çevik tarafından yapılmıştır (Demirci ve Çevik, 2008). Kamu politikasının temel kavramları, kamu politikası süreci ve süreçte rol oynayan aktörler, kamu politikası başarısızlığı, kamu politikası analizi, karar verme süreçleri kitapta ele alınan başlıca konulardır. Bu konuda diğer önemli bir kitap, 2011 yılında ilk baskısı yapılan "Kamu Politika Süreci" isimli kitaptır. Bu kitap, kamu politikası analizinde kullanılan temel yaklaşımları açıklaması açısından önemli bir eserdir. Mete Yıldız ve Mehmet Zahit Sobacı'nın editörlüğünde 2013 yılında ilk baskısı yapılan "Kamu Politikası Kuram ve Uygulama" kitabı, alana teorik bir altyapı sağlaması ve belli politika alanlarında uygulamalı analizler içermesi bakımından önemlidir. Bu kitapların dışında sınırlı sayıda da olsa kamu politikalarını esas alan kitap bölümlerinin de var olduğunu eklemek gerekir.

Politika analizi uygulamalarını değerlendirmek açısından yapılan başlıca çalışmaları özetlemek, fikir edinme açısından yararlı olacaktır. Wigley ve Akkoyunlu-Wigley (2015), çalışmalarında Türkiye'deki eğitim politikalarının gelişimi ve sonuçlarını "beşerî sermaye ve beşerî yapılabilirlik teorisi" perspektifinde analiz etmiştir. Önemli bir kamu politika alanı olan sağlık alanında Yıldırım ve Yıldırım tarafından gerçekleştirilen ve Türkiye'de mevcut sağlık reformları ve politikalarını inceleyen çalışma (2015), açıklayıcı politika analizine önemli bir örnektir. Usta (2013) tarafından yapılan çalışmada, kamu politikaları analizi çerçevesinde izlenmesi gereken ilkeler, analiz evreleri, politika hazırlama/uygulama biçimleri ve kurumların süreçteki rolleri ele alınmaktadır.

Benzer bir çalışma da Kulaç ve Çalhan (2013) tarafından yapılmıştır. Yurt dışına lisansüstü eğitimi için gidenlere MEB ve Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından verilen burslara ilişkin politika, süreç yaklaşımına uygun olarak analiz edilmiştir. Süreç yaklaşımını esas alarak yapılan bir diğer çalışma ise Kayıkçı (2003) tarafından yapılmıştır. 1980 sonrası tütün politikası süreç yaklaşımına uygun olarak aşamalar halinde analiz edilmiştir. Çalı (2012), aile içi şiddeti analiz ettiği çalışmasında, konu ile ilgili istatistikî bilgiler ışığında aktörler üzerinden bir analiz yapmıştır. Akgül ve Kaptı'nın (2015) Türkiye'nin Suriye krizi sonrası uyguladığı göç politikalarını araştıran ve bu politikaların sonuçlarını analiz eden "Göç ve Kamu Politikaları: Suriye Krizi Üzerine Bir Analiz" isimli çalışması, alan araştırmasına dayalı olması açısından nitelikli bir çalışmadır. Gül (2015), çalışmasında, "kamu politikası" ve "politika analizi" kavramlarına açıklık getirerek, kamu politikası analiz ve araştırmalarının genel özellikleri ve türlerini incelemiştir. Türkiye'de kamu politikası analizi çalışmalarının yaygınlaşmasını ve bu çalışmalarda kullanılan yöntem ve tekniklerin geliştirilmesini amaçlayan çalışmada, fayda-

maliyet analizi, örnek olay, zaman serisi, politika süreci ve PEST[10] analizleri örneklerle incelenmiştir. Çalışmada, ayrıca uygulamada karşılaşılabilecek problemler ve çözüm önerilerine yer verilmiştir.

Demir (2011), "Kamu Politikası ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi" isimli çalışmasında, politika analizi kavramının çerçevesini oluşturarak kamu politikasının neden çalışılması gerektiğine değinmiştir. Ayrıca kamu politikasının bilimsel bir çaba olması, problem çözmeye dönük olması ve politika tavsiyelerinde bulunabilmesi gibi özelliklerine vurgu yapmıştır. Türkiye'de kamu politika analizinin gelişmediği sonucuna uyuşturucu ile mücadele politikalarını inceleyerek ulaşan İngiliz araştırmacı Robins, bu durumu, demokratikleşmede yaşanan sorunlara ve devlete bağımlı ekonomi politikalarına bağlamıştır (Robins, 2009'dan aktaran: Yıldız ve Sobacı, 2015: 36). Sonuç olarak Yıldız ve Sobacı'nın (2015: 39) da işaret ettiği gibi, kamu politika analizinin ilk aşaması olan "yayılma" gerçekleşmiş fakat "kök salamama" halen problem olarak devam etmektedir.

Türkiye'de PAY bağlamında yapılan kamu politikası analizi çalışması yok denecek kadar azdır. Bu çalışmaların çoğu politika ağlarına dair kavramsal bir çerçeve ortaya koymak ve kavramı tanıtmak için yapılmıştır. Üstüner (2003), ağ yönetişimi kuramını metodolojik ve uygulama yetersizlikleri açısından eleştirdiği çalışmasında, kuramın, kamu politika sürecini inceleme çabalarına olumlu katkı sunacağını ileri sürmektedir. Türkiye'de PAY bağlamında alan araştırmasına yer veren iki çalışma öne çıkmaktadır. Bunların ilki, kentlerde oluşturulan politika ağlarını inceleyen Eraydın vd. (2008) tarafından yapılmıştır. Bu çalışmada İzmir bölgesinde mevcut ağlarla sağlanan rekabet gücü ve ekonomik performansa dikkat çekilmiştir. İkincisi ise Sertesen (2009) tarafından yapılan çalışmadır. Çalışma, Antalya bölgesi ölçeğinde, küresel sistemle bütünleşmeye çalışan yerleşim birimlerinin birbirleriyle kurdukları ağ ilişkilerini niceliksel araştırma yöntemlerinden yararlanarak analiz etmiştir. Orhan ve Yalçın (2015), "yönetişim" ve "ağ yönetişimi" kavramlarını öne çıkardığı çalışmasında, bu kavramlara atfedilen üstünlükleri ele alarak devlet aygıtının bu süreçlerde oynadığı rolleri incelemiştir. Usta (2013), kamu politikaları analizi konusunda temel bilgiler verdiği ve kamu politikalarının oluşum sürecini incelediği çalışmasında, politika ağlarını bölüm halinde incelemiştir.

Sonuç olarak Türkiye'de kamu politika analizi kapsamında yapılan çalışmaların geleneksel kamu yönetimi anlayışının etkisi ile rasyonel bir bakış açısına sahip olduğu söylenebilir. Yapılan çalışmalarda, politika ağı-ağ yönetişimi başlıklarına (kamu politika analizi modeli veya yaklaşımı olarak) ya paragraf düzeyinde değinildiği ya da değinilmediği görülmektedir. Bu durumun nedeni, pozitivist bilimsel anlayışın kamu politikası alanındaki güçlü etkisidir.

[10] Bu analiz türünde politikanın kendisinden ziyade içinde bulunduğu (politik, ekonomik, sosyal ve teknolojik) çevre analiz edilir.

1.4. Bölüm Değerlendirmesi

Kamu politikası ve kamu politika analizi literatürü incelendiğinde çok karmaşık ve iç içe geçmiş kavram setleri ile karşılaşılmaktadır. Her ne kadar bu durum kamu politikasının doğasından kaynaklanan bir durum olarak kabul edilse de, alanın çalışılmasını zorlaştırmaktadır. Kamu politika analizinin ana akımını oluşturan politika süreci, zamanla zemin kaymasına uğramış, kamu politikasının teorik arka planı olmaktan uzaklaşarak kamu politikası analizi için analitik bir araç haline gelmiştir. Gelinen noktada her ne kadar türev politika analizi modelleri geliştirilmiş ise de, kamu politikası süreci merkezî konumunu devam ettirtmektedir. Bununla birlikte Weberyen yönetim anlayışının mirası olan rasyonel yaklaşım, sistem yaklaşımı ve örgüt teorilerinden beslenen kurumsal yaklaşım ana tabloda yerini korumaktadır. Ancak, bu dört kamu politikası yaklaşımının bıraktığı boşlukları doldurmak üzere geliştirilen türev yaklaşım veya modeller açıklayıcı güçleri ve uygulanabilirlikleri sayesinde giderek önem kazanmaktadırlar. Her bir yaklaşım veya model, kendi kabiliyeti ölçüsünde kamu politikalarını açıklayabildiği için bir yaklaşım yerine birden çok yaklaşım veya bir yaklaşım esas alınarak birden çok modelin aynı anda uygulanabildiği karma bir model, alana büyük katkı sağlayabilir.

Öte yandan, yukarıda sözü edildiği üzere, kamu politikası alanında benzer konuların farklı kavramlarla ifade edilmesi veya farklı konuların benzer kavramlarla ifade edilmesi zaten karmaşık olan alanı daha da içinden çıkılmaz hale getirmektedir. Karışıklığa neden olan en önemli kavram, "süreç" kavramıdır. Kamu politikalarının birden çok süreçten oluştuğu önermesi problemin tanımlanması, gündeme gelme, formülasyon, en iyi yöntemin seçilmesi, uygulama ve değerlendirme aşamalarını içermektedir. Bu anlamda kamu politika süreçlerinin herhangi bir aşamasında farklı analiz modelleri kullanılabilir.

Dönemsel özellikler kamu politikası analizi çalışmalarını önemli oranda etkilemektedir. Her dönem, içinde bulunduğu ekonomik, siyasi, sosyolojik ve kültürel şartların tesiri altındadır ve bu durum kamu politikası analizi çalışmalarına da etkilemektedir. 1950'li yıllarda refah devleti politikalarının tesiri altında demokratik ve çoğulcu anlayış temel belirleyici iken yönetim-siyaset ayrımı belirgin değildi. 1960'lı ve 1970'li yıllarda ekonomik darboğaz nedeniyle rasyonel anlayış önem kazanmıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde yeni sağ anlayışın savunduğu ilkeler politika analizinde belirleyici olmuş ve kamu politikası yaklaşımları ciddi bir eleştiriye tutulmuştur. Bu dönemde politika analizi tekrar yönetim-siyaset yakınlığı ile alınmıştır. Ayrıca sosyoloji disiplininden ve örgüt kuramlarından esinlenerek kendine alan açmıştır. Son dönemde ise ulus devletlerin zayıflaması, fikir ve düşüncelerin kolaylıkla küresel ölçeğe taşınması, küreselleşme gibi büyük çaplı değişim ve dönüşümler, kamu politikası analizi çalışmalarını bireylerden ziyade gruplara, davranıştan çok davranış kalıplarına ve doğrudan çok doğrulara yöneltmiştir. Kamu politika alanının genişleyerek çok katmanlı ve karmaşık hale gelmesi, aktörler arası etkileşimi ve bağımlığı ön plana çıkarmıştır.

21. yüzyıl politika analizi çalışmaları bir taraftan rasyonelliği önemserken, diğer taraftan toplumsal değer ve normları öne çıkarmaktadır. Politika analizi bir kartala benzetilecek olursa, kartalın bir kanadını rasyonel ilkeler, diğer kanadını ise toplumsal değerlerler oluşturmaktadır. Rasyonel davranma adına toplumların siyasi yapıları, inanç sistemleri ve sosyo-kültürel değerlerini göz ardı eden bir politika analizi anlayışı eksiktir. Aynı şekilde politika gündemiyle barışık olma adına popüler amaçlarla yapılan politika analizleri, uzun vadede ekonomik gerçeklerle bağdaşmayacağından, sonuçsuz kalacaktır. Türkiye ölçeğinde düşünüldüğü zaman, dengeli kamu politika analizi için güncel politika analizi modellerinin mevcut kamu yönetimi sistemine uyarlanması kadar, Türkiye'nin yönetim sisteminin, siyasi ve sosyolojik yapısının da kamu politika analizinde dikkate alınması hayati önem taşımaktadır. Son olarak; 2018 yılında yürürlüğe giren cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, kamu politikası analizleri için önemli araştırma verileri oluşturma potansiyeline sahiptir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. KAMU POLİTİKA SÜRECİNİN YENİDEN YORUMU: POLİTİKA AĞLARI YAKLAŞIMI

2.1. Politika Ağları

Çalışmanın kuramsal çerçevesini oluşturan bu bölüm, iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda, politika ağlarının teorik arka planı ve temel teorileri ayrıntılı olarak tartışılmıştır. Bu bağlamda, kavram olarak politika ağları, PAY'ın kamu politikaları açısından önemi ve politika ağlarının öncül çalışmaları ele alınarak kavramın gelişim süreci incelenmiştir. Politika ağlarının kendi bünyesindeki yaklaşımlar ve tipolojiler tanıtıldıktan sonra konu ile ilgili tartışmalara yer verilmiştir. Bölümün ikinci kısmında çalışmanın ana modeli olan Diyalektik Model konu edilmiştir. Diyalektik Model'in teorik arka planı, temel bileşenleri, çerçevesi ve analiz yöntemi açıklandıktan sonra modele ilişkin akademik tartışmalara yer verilmiştir. Son olarak model esas alınarak yapılan akademik çalışmalar tanıtılmıştır.

1980'li yıllardan itibaren kamu politikalarında yaşanan değişim ve dönüşüm, PAY'ın politika sürecinin yeni bir formu olma iddiasını güçlendirmiştir. PAY'ın kökenlerini, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Batı toplumlarının değişen toplumsal yapısını izleyerek bulmak mümkündür. Özellikle refah devleti politikalarının bir sonucu olarak devletler, kamu politikalarını uygulama sürecinde genişleyen sorumluklarını yerine getirmekte zorlanmaya başlamıştır. Devletler, bu zorluklarla başa çıkabilmek için güçlerini devlet dışı aktörlerle paylaşmayı çözüm olarak benimsemiştir. Dönüşen bu yapıyı açıklamak isteyen politika analistleri, özel kavramlar, modeller ve çerçeveler geliştirmiştir. Bu süreçle beraber "politika ağı" kavramı ortaya çıkmış ve özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde kamu politikası disiplininde en önemli kavramlardan biri haline gelmiştir (Thompson ve Pforr, 2005: 1).

Kamu politikası analistleri, politika ağlarındaki kilit aktörlerin kimler olduğu; ağları bir araya getiren unsurların neler olduğu; aktörlerin nasıl etkileşime girdikleri ve bu etkileşimlerin politika sürecini nasıl etkilediği gibi konulara ağırlık vermiştir (Howlett ve Giest, 2013: 19). PAY'ı sadece çeşitli aktörleri içeren bir politika oluşturma süreci olarak düşünen ağ teorisyenleri (Dowding, 1995) olduğu gibi; belli bir politika alanında birbirleriyle etkileşim içindeki aktörlerin ilişkilerini analiz etmek için değerli bir analitik araç olarak gören teorisyenler de (Adam ve Kriesi, 2007; Marsh ve Smith, 2000) vardır. Bunun dışında, politika ağlarını sosyal yapıyı analiz

etmek için nitel veya nicel bir analiz yöntemi olarak ele alan görüşler de mevcuttur (Börzel, 1997: 2).

2.1.1. Kavram Olarak Politika Ağları

Sosyal bilimlerde ağ düşüncesi yeni değildir. Kavram, ilk olarak alman sosyolog Georg Simmel tarafından kullanılmıştır. Bir diğer kullanım ise Fransız yapısalcığının temsilcisi Claude Levi-Strauss tarafından geliştirilen, toplumu, "farklı emirler ağı" olarak gören ağ düşüncesidir. Daha detaylı tanım, Alter ve Hage (1993) tarafından yapılmıştır: "Bir ağ, hiç kimsenin üretemediği bir kolektif çıktı üretmek için bir araya gelen, hedef odaklı ve birbirine bağımlı aktörler kümesidir." (Aktaran: Keast 2014: 16). Kenis ve Schneider (1991: 25-34), ağ kavramının karmaşıklık mimarisi için yeni bir paradigma haline geldiğini; 1970'lerin sonlarına doğru modern demokrasilerin yönetim anlayışlarında meydana gelen kritik değişikliklerin politika ağları metaforu ile anlaşılır ve tartışılabilir hale geldiğini ileri sürmektedir. Kenis ve Schneider, tezlerini daha da ileri götürerek, ağ düşüncesini modern toplumu tanımlamanın yeni anahtarı olarak görmektedir. 17. yüzyıl toplumunu doğrusal nedensellikle açıklayan mekanik düşünce ve devamında 19. yüzyıl toplumunu alt katmanları ile işlevsel nedensellikle bağlı toplum olarak gören organik düşünce artık yerini ağ düşüncesine bırakmıştır. Kenis ve Schneider'e göre, toplum artık merkezî ve üstün bir özne tarafından yönetilmemektedir.

Ağ kavramı, sosyal bilimlerden (sosyoloji, ekonomi, işletme ve kamu politikaları) fen bilimlerine (mikrobiyoloji, ekoloji ve bilgisayar bilimi gibi) kadar birçok alanda bir metafor olarak kullanılmaktadır. Ağ kavramının bu derece kullanışlı olmasının sebebi hem karmaşıklığı hem de karşılıklı bağımlılığı açıklayabilme yeteneğidir. Ayrıca "ağ" kavramı, etkileşimde bulunan birden çok aktöre vurgu yapmaktadır (Börzel, 1998: 253).

Yukarıda sözü edildiği üzere ağ terimi, siyasal, sosyal veya ekonomik yaşamda birbirine bağlanan farklı aktör kümelerini tanımlamak için sıklıkla kullanılmaktadır. Politika ağı terimi ise "politika başarısını veya başarısızlığını belirlemeye yardımcı olmak için, her biri belirli bir politikaya ilgi duyan veya çıkarları genişletmek için risk alan bir dizi aktörü" ifade etmektedir (Peterson, 2003: 1).

2.1.1.1. Politika Ağlarının Tanımı ve Özellikleri

Kamu politika alanında kullanılan politika ağları kavramının üzerinde uzlaşılmış bir tanımı yoktur. Jung (2010: 352), politika ağları kavramına yüklenen anlamların teorisyenlerin bilimsel bakış açısına göre değiştiğini ileri sürmektedir. Pozitivist anlayışla kavrama yaklaşan teorisyenler (Knoke, 1993; Dowding, 1995; Milward ve Provan, 1998; Dowding, 2001), ağların bütünlüğüne, merkezîliğine ve yapısına önem verirken; yorumsamacı anlayışa sahip olan teorisyenler (Marsh

ve Rhodes, 1992; Marsh ve Smith, 2000; Bevir ve Rhodes, 2003) ise ağırlıklı olarak ağ içerisindeki ilişkilere ve etkileşim süreçlerine odaklanmaktadır.

Blom-Hansen (1997: 672), politika ağlarını tanımlamaya çalışmanın bitmeyen bir hikâye olduğunu ileri sürerek, alandaki karmaşaya dikkat çekmektedir. Bu tanımlama çeşitliliğinin sebebi, kullanım amacına göre farklı bilimsel disiplinlerden kamu politikası alanına devşirilen özelliklerdir. Bu çeşitlilik, aynı zamanda politika ağlarının son derece kullanışlı anahtar bir kavram olduğunu göstermektedir. Benzer şekilde Börzel (1998), politika ağlarının örgütsel çalışmalar ve siyaset biliminin bilimsel köklerinden beslendiğini; "politika ağları" kavramının literatürde muazzam bir zenginliğe sahip olduğunu ileri sürmektedir.

Börzel (1998: 254), politika ağlarını "ortak hedeflere ulaşmanın en iyi yolu olduğunu kabul eden çeşitli aktörleri hiyerarşik olmayan bir şekilde birbirine bağlayan, nispeten istikrarlı bir ilişki kümesi" olarak tanımlamaktadır. Politika ağları literatüründe en çok atıf alan teorisyen olan Rhodes (2006: 426), politika ağlarını, "kamu politikası oluşturma ve uygulama sürecinde inanç ve çıkarların, hükümet ve diğer aktörler arasındaki müzakerelerin yapıldığı resmî, kurumsal ve gayriresmî bağlantılar kümesi" olarak tanımlamaktadır. Politika ağlarını yapısal bir anlayışla ele alan Benson (1982), bu ağları, "kaynak bağımlılıklarıyla birbirine bağlı olan ve kaynak bağımlılığı yapısındaki kırılmalar ile diğer kümeler veya komplekslerden ayrılan küme veya örgüt kompleksi" olarak tanımlamaktadır (Aktaran: Daugbjerg, 1997: 127). Klijn ve Koppenjan (2000: 7) ise kamu politikasını ağ yaklaşımı bağlamında tanımlamıştır. Kamu politikası, "varlığını sürdürebilmek ve hedeflerine ulaşmak için kaynak değişimi yapmak zorunda olan örgütsel aktörler arasında gerçekleşen etkileşimlerin sonucu" olarak ortaya çıkmaktadır.

Compston (2009: 12-17), politika ağını tanımlarken aktörler üzerinden hareket etmiştir. Politika ağı, "karşılıklı kaynak bağımlılığının bir sonucu olarak kaynak değişiminde bulunan aktörler kümesi" olarak tanımlamıştır. Politika yapımında bireysel aktörlere daha fazla odaklanan politika ağı versiyonu, Hanf ve Scharpf tarafından aşağıdaki gibi tanımlanmıştır (Hanf ve Scharpf 1977'den aktaran: Kenis ve Schneider, 1991: 30):

> En temel anlamıyla "ağ" terimi, varsayımsal olarak politika oluşturmanın hükümet ve toplumun farklı düzeylerinden ve fonksiyonel alanlarından çok sayıda ve çok çeşitli kamu ve özel aktörleri içerdiği gerçeğini ifade eder. Bireysel aktörlerin "girişimlerini" ve "karşılıklı bağımlılıklarını" vurgulayan bu terim, aktörler arasındaki bağlantıların ve etkileşimlerin kalıplarına ve bu yapıların bireysel organizasyonların davranış biçimlerine etki eder.

Politika ağlarını "çok sayıda alt kategoriden oluşan şemsiye bir kavram" olarak gören Carlsson (2000: 504), bu ağları, dikey bir yapı yerine yatay olarak konumlanmış iki ana bileşene ayırmaktadır. Bunlar "aktörler" ve "aktörler arası ilişkiler" dir. Carlsson, politika ağlarının önemini "araba metaforu" ile açıklamaktadır. Bir arabayı tanımlarken sadece birleştirilmiş

parçalardan bahsetmek yetersiz bir açıklamadır. Bunun yerine, her bir araba parçasının bütünsel yapı içinde ne görev yaptığının, nasıl çalıştığının açıklanması gereklidir.

2.1.1.2. Politika Ağları Bağlamında Politika Yapımı

Ağ perspektifi savunucuları, politikaların gerçekte nasıl oluşturulduğunu anlamak için resmî veya politik otoritelerin kararlarına ve programlarına odaklanmak yerine problem çözme yapılarına odaklanmayı önermektedir (Carlsson, 2000: 504). Paralel bir görüşe sahip olan Börzel (1998: 260) ise politika ağlarını, "politika yapımında yeni bir analitik perspektif" yerine, "politika yapısında yaşanan bir değişim" olarak görmektedir. Börzel, politika ağlarını "modern toplumların politika yapımında ihtiyaçlara göre geliştirdikleri yeni bir yöntem" olarak ifade etmektedir.

Üstüner (2003: 55), politika ağlarını teknik düzeyde bir yürütme faaliyeti olmaktan ziyade, "siyaset-yönetim alanlarının kesiştiği noktada gerçekleşen makro ölçekli bir politika oluşturma süreci" olarak tanımlamaktadır. Bu anlamda politika ağları, keskin hatlarla birbirinden ayrılmış birden çok ağdan oluşmaktadır. Üstüner'e göre, amaç, kamu politikalarının etkileşim içindeki bu ağlar vasıtasıyla kendiliğinden oluşturulmasıdır. Üstüner, "kendini üreten sistemler" ve "kendinden referanslı sistemler" kavramlaştırmasından yola çıkarak politika ağlarının dışa açık özelliği ile değişebildiğini, iç tutarlılık özelliği ile devamlılığını sağladığını belirtmiştir.

2.1.2. Politika Ağlarının Kamu Politikaları Açısından Önemi

Ağ yaklaşımına literatürde önemli üstünlükler atfedilmektedir. Orhan ve Yalçın'a (2015: 193-194) göre, ağların sağladığı üstünlüklerden birincisi, kamu politikası alanında karmaşık problemleri açıklayabilmesidir. İkincisi, ağların kamu politikası alanında üyelerine önemli öğrenme fırsatları sunmasıdır. Böylece ağ üyeleri, karar verme süreçlerinde daha etkin olabilmektedir. Üçüncüsü, ağ yaklaşımının devlet-vatandaş arasında değişken özellikler gösteren sınırları anlamada önemli rol oynamasıdır. Dördüncüsü, ağların, bir bütün olarak üyelerin toplamından daha güçlü etkinliğe sahip olmasıdır. Sonuncusu ise ağların, güncel politik söylem ve pratiklerden etkilenerek, kendi üyelerini daha reaksiyoner hale getirmesidir.

PAY'ın kamu politikalarının oluşturulma sürecini açıklamada sağladığı üstünlüklere dikkat çeken Üstüner (2003: 50-55), merkeziyetçilik, tekçilik, planlılık ve düzenlemecilik gibi devlet orijinli geleneksel kavramların politika yapımında artık sorgulanır hale geldiğine işaret etmektedir. Üstüner, ayrıca oluşturdukları örüntüler sayesinde ağların, geleceğe yönelik tahminlerin yapılmasını kolaylaştırdığını ileri sürmektedir.

Kamu politikası alanında PAY'ın etkinliğinin arttığına işaret eden Kenis ve Schneider (1991: 34), üç ana etkeni öne çıkarmaktadır. Birincisi, modern demokrasi anlayışının toplumların siyasal hayatında meydana getirdiği değişikliklerdir. Politika alanı açısından en önemli değişiklik, örgütlü ve parçalı siyasi toplum yapısıdır. Politika süreci, toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilmek için değişen toplumsal yapıyı dikkate almak zorundadır. Toplumsal yapıda meydana gelen bu değişiklik, kamu politikası alanında genişleme ve çeşitliliğe neden olmaktadır. Diğer bir husus ise yukarıda ifade edildiği üzere, kamu politikalarının belirlenmesinde devletin artık tek belirleyici güç olmamasıdır. Güçlenen örgütlü toplum, taleplerini daha güçlü bir şekilde dile getirmekte ve karar alma mekanizmalarında daha etkin olmak istemektedir. Politika analizi, parçalı toplum yapısını ve gittikçe karmaşıklaşan devlet-toplum ilişkilerini temel almak zorunda kalmıştır.

Kenis ve Schneider (1991: 35)'e göre, PAY'ı gündeme taşıyan ikinci önemli gelişme, siyaset biliminde ve kamu politikası alanında yaşanan teorik dönüşümler ve geliştirilen yeni politika analizi modelleridir. Buna göre, politika süreçleri kamunun dar odağından toplumsal yönetişim perspektifine doğru genişlemiştir. Toplumsal yapı düzenliliğe ek olarak dinamik ve karşılıklı bağımlılık ilkesine uygun olarak tanımlanmalıdır. Böylece politika yapımında sosyal yapılara ve kurumlara ek olarak etkileşim ve yönetişim süreçlerinin de ele alınması gündeme gelmiştir. Sonuncu etken ise son dönemde politika analizinde yeni metodolojik araçların geliştirilmesidir. Karmaşık politika oluşturma süreçlerini açıklamaya yönelik yöntem ve tekniklerin gelişmesiyle beraber daha nitelikli politika analizleri yapabilmek mümkün hale gelmiştir. Peterson'a (2003: 3) göre politika ağları üç temel üstünlüğe sahiptir:

- Yönetişim ekseriyetle hiyerarşik değildir. Yönetişim, resmî ve gayriresmî aktörler arasında ve resmî aktörlerin kendi aralarında karşılıklı bağımlılığı içerir.
- Politika süreçlerini anlamak için çoğunlukla ayrıştırmak gerekir. Çünkü her bir politika, kendi politika alanında gerçekleşir. Devlet bazı politika alanlarında güçlü iken diğer bir politika alanında daha az etkili olabilmektedir.
- Karar verme mekanizmaları ana belirleyici gibi görünse de; politikalar bir alt aşamada yapılan pazarlıklar sonucu şekillenmektedir.

2.1.3. Teorik Arka Plan ve Öncü Çalışmalar

Wu ve Knoke'ye (2013: 156) göre, politika ağı kavramı ilk kez Katzenstein'in (1976) Fransa ve ABD'nin ekonomi alanındaki dış politikalarını karşılaştıran makalesinde kullanılmıştır. Katzenstein, her ne kadar politika ağları kavramını bugünkü anlamda kullanmamış olsa da, politika ağlarının devlet ile toplum arasında önemli bir bağlantı oluşturduğuna dikkat çekmiştir. Ayrıca Katzenstein, endüstriyel olarak gelişmiş devletlerin iki tip ideal politika ağı

arasında bir yerde konumlandığını belirtmiştir. Birinci tip politika ağı, devlet merkezlidir ve siyasi irade tarafından tanımlanır. İkinci tip politika ağı ise ekonomik güç tarafından tanımlanan toplum merkezli politika ağıdır. Wu ve Knoke (2013: 156), ikinci tip kullanımın çok hızlı bir şekilde yayıldığını vurgulamıştır.

Politika ağı terimi doğrudan kullanılmamasına rağmen, politika ağı fikrinin ilk örneklerinin 1950 ve 1960'lı yıllarda ABD'de görüldüğü ifade edilebilir. Politika ağları literatürü plüralist sisteme yöneltilen eleştiriler üzerine kurulmuştur. Özellikle alt-yönetim *(sub-government)* kavramlaştırması politika ağlarına yakın bir kullanımdır. İngiliz literatürü ise erken dönem ABD çalışmalarından alıntılanan kavramlar üzerinden gelişmiştir. İngiliz teorisyen Rhodes, Amerikan literatüründeki makro ölçekli yaklaşım yerine politika ağlarının yapısallığına odaklanarak kıta Avrupa'sı literatürüne öncülük etmiştir (Rhodes, 2006). Öte yandan, Alman literatüründe (Marin ve Mayıntz, 1991; Börzel, 1997) politika ağları piyasa ve hiyerarşiye karşı yeni bir alternatif olarak ele alınmıştır.

Politika ağlarına ilişkin öncü çalışmaların incelenmesi, alanda son dönemde yapılan tartışmaların anlaşılabilmesi açısından kritik öneme sahiptir. Dönemsel olarak bakıldığında, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ağ etkileşimi, bireyler arası düzeyde kurgulanmıştır (Enroth: 2011: 21). Bu nedenle bu dönemde örgütlerden ziyade bireylere önem verilmiştir. 1980'li yıllardan itibaren politika ağlarının gelişimi, neoliberal reformlarla beraber devletin değişen doğası ile paralellik taşır (Bevir ve Rhodes, 2011: 203). Ancak 1990'lı yıllardan itibaren örgütler düzeyinde etkileşim, politika ağları için temel belirleyici haline gelmiştir (Rhodes, 2006: 429). Dönemsel gelişmelere uygun olarak politika ağlarına ilişkin öncü çalışmaları, "demir üçgen metaforu, mesele ağları, politika toplulukları" ekseninde ele almak mümkündür.

(1) Demir Üçgen Metaforu

Politika ağlarının tarihsel seyrine bakıldığı zaman, 1950'lerden sonra çoğulcu anlayışın eleştirisi üzerine yeni anlayışların geliştirildiği görülmektedir. İlk olarak ABD'de farklı politika alanlarında politika süreçlerinin nasıl işlediğini açıklamak için "Demir üçgen" *(iron triangle)* metaforu kullanılmıştır. Bu metafor ile kongre üyeleri, bürokratlar ve gayriresmî aktörler (çıkar grupları) arasındaki ilişki incelenmek istenmiştir. Metaforun "demir" olarak nitelendirilmesinin ana sebebini Kingdon (2014: 33), "yapıya dışarıdan müdahale edebilmenin mümkün olmaması" olarak açıklamaktadır. Bu nedenle, demir üçgenler, "dış müdahalelere kapalı, uzun süre işleyen, çok kararlı yapılar" olarak tanımlanmıştır. Karar verme yetenekleri açısından neredeyse özerk bir yapıya sahiptirler. Esasen demir üçgen metaforu, politika yapım sürecinde çok dar bir yapıyı temsil etmektedir. Üyeler belli çıkarları gözetse de karşılıklı çıkarların eşitliğinden söz etmek mümkün değildir. Demir üçgenlerin daha çok dağıtıcı politikaları hedef aldığı varsayılmaktadır (Jung, 2010: 353).

Howlett (2002: 38), demir üçgen metaforunun etkisini 1970'li yıllara kadar sürdürdüğünü belirterek, küçük grupların politika sonuçlarına etkisini PAY bakımından önemli görmektedir. Demir üçgen metaforu, karmaşık kamu politika alanını basitleştirmesi açısından yararlı olarak nitelendirilmiş ve yaygın olarak kullanılmıştır. Ancak birtakım eleştirilere de maruz kalmıştır. Bu eleştiriler (Jung, 2010: 354); "gerçek yaşama uygulanabilirliğinin kısıtlılığı, politika alanlarını izole etmesi, ilişkileri basitleştirmesi ve yerel etkileri göz ardı etmesi" şeklinde sıralanabilir. Demir üçgen metaforuna en büyük eleştiri "feci bir şekilde eksik ama yanlış değil" diyen Heclo'dan (1978: 88) gelmiştir.

(2) Mesele Ağları

Heclo (1978: 275), demir üçgenlerin politikanın her alanında kendine yer bulamadığını öne sürerek, daha esnek ve daha yaygın olan mesele ağlarını *(issue networks)* öne çıkarmıştır. Mesele ağları, demir üçgen metaforunun aksine, farklı seviyelerde ve birbiriyle ilişkili aktörlerden oluşmaktadır. Heclo'ya göre, kamu politikaları kalıcı ve değişmez politika aktörlerinden ziyade, belli bir politika konusunda geçici olarak bir araya gelmiş olan bir grup tarafından oluşturulmaktadır. Mesele ağlarının en belirleyici özelliği, çok sayıda katılımcı içermesidir. Farklı seviyelerde kurulabilen mesele ağlarında üyeler, sürekli akış halindedir. Ana gündem, bu üyelerin hiçbiri tarafından tam olarak kontrol edilememektedir. Demir üçgenlere katılımın asıl sebebi maddi çıkarlar iken, mesele ağlarına katılım hem maddi hem de manevi gerekçelerle gerçekleşebilmektedir. Politika hedefleri mesele ağlarında siyasi eylemlerden daha belirgindir ve hiçbir üyenin otoriter bir eğilimi yoktur (Jung, 2010: 354).

Mesele ağları, politika sürecinin önemli kısımlarına dikkat çekmesi bakımından yararlı olmuştur. İlk olarak politika sürecinin toplumun içinde gerçekleştiğini ortaya koymuştur. İkinci olarak üyelerin hareketliliği ile dinamik bir yapıya işaret etmiştir. Son olarak merkezî olmayan bir gücün varlığından bahsetmiştir. Bu avantajlarına rağmen mesele ağları, belli problemleri de bünyesinde barındırmaktadır. Bir mesele ağını tanımlamak oldukça zordur. Katılımcı üyeleri tam olarak tanımlamak zordur ve katılımcılar arasındaki bağlantı güçlenebilir veya zayıflayabilir niteliktedir. Bir diğer önemli ayrıntı ise mesele ağlarının sınırlarının tespitinin zorluğudur. Mesele ağları literatürde çok az alıntılanmış olsa da, temel özelliklerinden yola çıkılarak yeni politika ağı tanımlamalarının yapıldığı göz ardı edilmemelidir (Jung, 2010: 355-356).

(3) Politika Toplulukları

Birkland (2011: 155), politika topluluğunu *(policy community)*, "belli bir alanda politika oluşturmaya aktif olarak katılan aktörler grubu" olarak tanımlamaktadır. Siyasi ve idari aktörler arasındaki ilişkiler, bazen çatışma bazen de anlaşma ekseninde gelişse de, her zaman ortak bir çerçevenin varlığından söz edilebilir. (Rhodes ve Marsh, 1992: 184). Heclo ve Wildavsky, belirli

bir politika alanında etkin olan aktörler arasında gerçekleşen etkileşimlerin tümünü "politika topluluğu" olarak tanımlamaktadır. Bu ağların en belirgin özelliği, sürekliliklerdir. Politika topluluklarındaki ana unsurlar, kaynak bağımlılığı ve pazarlıktır. Aktörler arasında gücün paylaşılması, bütünleşme derecesiyle orantılı olarak değişmektedir. Bütünleşme derecesini belirleyen kriterler ise sınır kuralları ve üyelerin niteliğidir (Sobacı, 2015: 135).

Politika toplulukları, Dowding (1995: 138) tarafından "belirli bir politika alanında gelişen ortak kültür ve anlayış" olarak tanımlanmıştır. Politika topluluklarının bir kısmı dışa kapalı ve sıkı ilişkilerden oluşmuştur. Diğer bir kısmı ise parçalı yapıya sahiptir. Bir konuda gelişen politika odağı kısa sürede politika topluluğuna dönüşebilir. Ancak zaman içerisinde gündemin değişmesi ile politika odağındaki yoğunluk dağılacağından, politika topluluğu farklı konulara yönelir (Jung, 2010: 356). Politika toplulukları kavramlaştırması, Amerika merkezli demir üçgenler ve mesele ağları kavramlarının İngiliz versiyonu olarak görülmektedir. Politika toplulukları, mesele ağlarının katılımcı sayısını artırmış, demir üçgendeki gibi uzun süreli istikrarlı ilişkileri temel almıştır. Bu anlamda demir üçgenler ve mesele ağlarının bir sentezi olarak düşünülebilir. Politika topluluğunun genellikle bir demir üçgenden daha açık (Anderson, 2003: 70) ve daha dinamik (Birkland, 2011: 155) olduğu düşünülmektedir.

2.1.4. Temel Yaklaşımlar

Politika ağları, birden çok yaklaşımı bünyesinde bulundurmaktadır. Literatürde en çok kabul gören sınıflandırma Börzel tarafından yapılmıştır. Börzel (1998: 255), kamu politikası alanında politika ağlarının iki okulunu tanımlamaktadır. Bu bağlamda politika ağlarına ilişkin iki temel yaklaşım; çıkar aracılığı okulu *(interest intermediation school)* ve yönetişim okulu *(governance school)* olarak belirlenmiştir. Çıkar aracılığı okulu, İngiliz ve Amerikan literatürüne dayalı olarak geliştirilmiştir. Bu okul, politika ağlarını "çıkar grupları ve devlet arasında farklı seviyelerde oluşan ilişki biçimleri" olarak tanımlamaktadır. Temel tezi "politika ağları politika sonuçlarını belirleyemez ancak etkiler" şeklindedir. Öte yandan, ağırlıklı olarak Alman literatüründe kendine yer bulan "yönetişim okulu" ise kaynakların siyasi mekanizmalarla bölüşümüne vurgu yapar. Yönetişim okuluna göre, politika ağları, bürokrasi ve piyasa dışında üçüncü bir alternatifi oluşturmaktadır. Yönetişim okulu, daha genel bir bağlamı ifade etmektedir. Anlam karmaşasını gidermek amacıyla bu araştırmada "çıkar aracılığı okulu" kavramı Fawcett ve Daugbjerg'in (2012) kullandığı şekliyle "politika ağı analiz okulu" şeklinde kullanılacaktır.

Literatürde politika ağı analiz okulu ile yönetişim okulu kesin olarak birbirinden ayrıştırılmamış olsa da, her iki okulu birbirinden ayıran önemli farklılıklar vardır. Politika ağı analiz okulu politika ağlarını "kamusal ve özel aktörler arasında gerçekleşen her türlü ilişki için geçerli genel bir kavram" olarak yönetişim okulu ise "bir tür kamu-özel etkileşim biçimi" olarak görmektedir (Börzel, 1997: 3).

Tablo 2: Politika Ağı Analiz Okulu-Yönetişim Okulu Karşılaştırması

	Politika Ağı Analiz Okulu	Yönetişim Okulu
Tanım	Kamu politikası yapımında devlet / toplum ilişkilerinde değişimleri analiz etmek için kapsamlı bir çerçeve.	Belirli bir yönetişim biçimi, devlet ve toplum ilişkilerinde meydana gelen değişiklikleri yansıtan devlet yapısında gerçek bir değişiklik.
Açıklayıcı Gücü	Kamu politikası yapımında kamusal ve özel aktörler arasındaki her türlü ilişkiyi açıklamak için kullanılır. Aktörler politikaları müzakere etmek ve uygulamak için bağlantılar (iş ilişkileri / karşılıklı çıkarlar) oluşturur. Bağlantılar, politika ağlarının yapısını oluşturur. Bu çerçevede analiz edilen bağlantılar. Politika ağları, belirli ilgi alanlarının statüsünü ve gücünü yansıtır. Politika oluşturma süreçlerinin ve sonuçlarının etkililiğini etkiler.	Kamu politikalarının oluşturulmasında kamusal ve özel aktörler arasındaki belirli ilişkiler türlerini açıklamak için ilgili teorilerin (meta teorik bir yaklaşım) bir kombinasyonu kullanılır. Aktörler, kaynakları ve ortak eylemi paylaşmak için esnek ilişkiler kurmaktadır. Esnek ilişkiler, sürekli politika oluşturma sürecinin bir parçasıdır. Politika oluşturma süreçlerinin ve sonuçlarının etkinliği üzerindeki politika ağlarının etkisini belirleme zorluğunu kabul eder.
Görüş	Politika ağlarını oldukları gibi etkin bir şekilde tanımlayabilen nispeten basit bir model. (Tanımlayıcı, Pratik)	Politika ağlarını olması gerektiği gibi tanımlamaya yardımcı olabilecek bir model. (Kuralcı, Teorik)
Sorunlar	Statik, Politika ağlarının nasıl değiştiğini açıklayamaz. Bir politika ağının doğasını sistematik olarak politika sürecinin karakteri ve sonucu ile ilişkilendiremez.	İdealist, Uygun bir teori oluşturmaz ve bu yüzden hala sınırlı açıklayıcı güce sahiptir. Değişime ve diğer belirsizliklere ve eksikliklere direnç göstermez.

Kaynak: Börzel 1998; Thompson ve Pforr 2005'ten uyarlanmıştır.

Tablo 2'de politika ağı analiz okulu ve yönetişim okulunun temel ilkeleri karşılaştırılmıştır. Her iki okul da politika analizi için analiz çerçevesi olarak kullanılması bakımından avantaj ve dezavantajlara sahiptir. Yönetişim okulu, ağdaki değişim sürecine ve ağ içindeki ilişkilerin doğasına odaklanırken, politika ağı analiz okulu ağların yapısına odaklanmaktadır. Ancak politika ağı analiz okulu, pratik olarak uygulanabilir modellere güçlü bir teorik altyapı sağlamaktadır (Thompson ve Pforr, 2005: 2).

Politika ağlarını politika oluşturma süreci odaklı olarak analiz eden Üstüner (2003: 50- 51), çıkar gruplarının esnek bir yapıya sahip olduğunu; buna karşılık yönetişimin kalıcı bir yapıya sahip olduğunu belirtmektedir. Buna göre, belli bir çıkar etrafında bir araya gelen çıkar grupları, amaca ulaşıldığında kolaylıkla dağılabilmektedir. Yönetişim okuluna göre, aktörleri bir arada tutan, ortak çıkarlarından ziyade kendi varlıklarını sürdürme isteğidir. Politika ağı analiz okulu rekabeti ve çatışmayı merkeze alırken yönetişim okulu, gücün merkezileşmesini engeller ve

uzlaşmayı önemser. Politika ağı analiz okulu devletin konumunu hiyerarşinin en üst konumunda tutarken; yönetişim okulu bu üstünlüğü azaltmayı hedeflemektedir.

2.1.4.1. Yönetişim Okulu

"Yönetişim" kavramını ağ perspektifi ile ele alan Börzel (2011: 52), yönetişimi "devlet ve devlet dışı aktörlerin kamu/özel ağlara katılımı yoluyla toplu bağlayıcı kararların oluşturulması ve uygulanması" olarak tanımlamaktadır. Yönetişim okulu, mevcut ağların nasıl oluştuğunu ve ne yönde geliştiğini açıklamaya çalışmaktadır (Thompson ve Pforr, 2005: 1).

Rhodes (2007: 1245-1247), yönetişimi "ağlar aracılığıyla ve/veya ağlarla yönetim" olarak nitelendirmektedir. Ona göre yönetişimin iki yüzü vardır. Birincisi, 1980 ve 1990'lı yıllardaki kullanımıdır. Bu yıllarda yönetişim çok parçalı politik yapıyı ve kamu yönetiminin değişimini açıklamak için kullanılmıştır. İkincisi ise geleneksel İngiliz Westminster modelinin artık işlevsizleştiğini öne sürerek, hiyerarşiye yeni bir alternatif getiren yüzüdür. Yönetişim okulu, ağırlıklı olarak gayriresmî aktörlerin devletle ilişkilerinin sınırlarını araştırmaktadır. Böylece devlet otoritesine ve uygulanan politikalara ilişkin daha geniş açıklamalar yapmayı amaçlamaktadır.

Yukarıda sözü edildiği üzere, Thompson ve Pforr'a (2005: 2) göre özellikle Alman ekolünde politika ağları analizi için yönetişim okulu hiyerarşi ve piyasaya alternatif üçüncü bir boyut oluşturmaktadır. Bu düşünce okulundan gelen analistler, birçok politika ağının bu bağlamda ortaya çıktığı görüşündedir. Yönetişim okulu, politika ağlarının daha derin bir anlayışa ihtiyacı olduğunu dile getirerek, kavrama işlevsellik kazandırma iddiasındadır. Thompson ve Pforr, yönetişim anlayışının politika ağlarını tanımlayıcı bir yapıdan normatif bir yapıya taşıdığını ileri sürmektedir. Benzer bir gerekçe kullanan Sobacı (2015: 133), devletin politika yapımında merkezî konumunu ve gücünü giderek kaybettiğini; yönetişim aracılığıyla gayriresmî aktörlerle yeni bir uzlaşma sağlama gayretinde olduğunu ileri sürmektedir. Sobacı, bu durumu Rhodes'in (1996) "devletin içinin boşaltılması" ve "yönetimsiz yönetişim" kavramlaştırmaları ile boyutlandırmaktadır.

Bu bilgiler ışığında, yönetişim okulunun politika ağlarını karşılıklı bağımlılık ve uzlaşma bağlamında ele aldığı söylenebilir. Bu okulun ağırlıklı olarak vurgu yaptığı devletin bir aktör olarak kabul edilmesine karşın "üstünlüğünün azaltılması" görüşü, devlet mekanizması için sığ kalmaktadır. Devlet aygıtı açısından yaşanan bu değişim sürecini, "sığlaşma" yerine "dönüşüm" olarak değerlendirmek daha gerçekçi bir yaklaşım olabilir.

2.1.4.2. Politika Ağı Analiz Okulu

Politika ağı analiz okulu, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması aşamalarında pratik bir analiz çerçevesi sunmaktadır (Thompson ve Pforr, 2005: 1). Anglo-sakson dünyanın bakış açısını yansıtan ve Amerikan çoğulculuk anlayışına dayanan bu okul, kamu politikası yapımında kamusal ve özel aktörler arasındaki ilişkileri açıklamak için kullanılmaktadır. Bu yaklaşım, PAY'ın ulusal veya uluslararası tüm politika alanlarına uygulanabileceğini ileri sürmektedir. Politika ağı analiz okulu, kişisel ilişkilerden ziyade örgütselliğin önemini vurgulamakta ve çıkar grupları ile hükümet birimlerinin etkileşimlerinde sürekliliğin izini sürmektedir. Güç, yatay ve dikey olarak dağıtılmıştır (Bevir ve Richards, 2009: 4).

Fawcett ve Daugbjerg (2012), politika ağı analiz okulunun ağın neden bazı aktörlerin ağ içerisinde öne çıkarırken diğerlerini ağın dışına ittiğini açıklama gücüne sahip olduğunu öne sürmektedir. Politika ağı analiz okuluna ait bu kabul, aynı zamanda politika değişimini açıklamada kullandığı bir araçtır. Çünkü ağ içerisinde öne çıkan aktörler, politika değişiminin öncüleri olmaktadır.

Öte yandan Börzel (1997: 3), politika ağı analiz okulunun 1970'li yıllarda çoğulculuk ve Neo-Korporatist dikotomisine alternatif olarak devlet ile çıkar gruplarının ilişkilerinin tanımlanmasında yeni bir kavram olarak inşa edildiğini öne sürmektedir. Bu yıllarda özellikle liberal demokrasilerin yaygınlaşması, "politika ağları" kavramının ufkunu genişletmiştir. Politika ağı analiz okulu, Amerikan ve İngiliz literatüründe farklı ele alınmıştır. Amerikan literatüründe mikro düzeye odaklanılarak daha çok aktörlere ve aktörler arası ilişkilere önem verilmiştir. İngiliz literatürü ise örgütler arası yapısal ilişkilere ağırlık vermiştir. Politika ağı analiz okulunun temel özelliklerini aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (Heclo 1978):

- Aktörlerin karşılıklı çıkarlarını müzakere edebilmek için bağlantı kurar.
- Bu bağlantılar sayesinde politika ağlarının yapısı oluşur.
- Politika ağları, belirli bir çıkar grubunun statüsünü ve gücünü ortaya çıkarabilir.
- Politika ağlarını olduğu gibi tanımlayabilen pratik bir modeldir.

2.1.5. Politika Ağları Tipolojileri

Kamu politikası literatürü, benzer veya birbirinden farklı kavramlar etrafında şekillenen çeşitli politika ağı tipolojileri içerir. Bu tipolojiler, kamu politikalarının geliştirilmesi, politika değişikliklerinin ve sonuçlarının politika ağlarına endeksli olarak anlaşılması noktasında önemli üstünlükler sağlar. Ancak Van Waarden'ın (1992: 49) isabetle belirttiği gibi; kamu politikası teorisyenleri benzer yaklaşımları izah etmek için farklı kavramlar kullanabildikleri gibi, farklı

yaklaşımları açıklayabilmek için benzer kavramlar kullanmışlardır. Bu durum, politika ağları tipolojisinin karşılaştırmalı olarak ele alınmasını zorlaştırmaktadır.

Yukarıda sözü edildiği üzere politika ağı analiz okulu, politika ağı içerisindeki ilişki örüntülerine ve bu ilişkilerin politika sonuçlarına etkisine odaklanmaktadır. Bu bağlamda 1990'lı yıllardan itibaren teorisyenler tarafından farklı hipotezler ileri sürülmüştür. Politika ağlarının farklı özelliklerini öne çıkaran bu tipolojiler, araştırmacılara politika analizlerinde karşılaştırma yaparak politika değişikliklerini açıklama imkânı vermesi açısından önemlidir (Sobacı, 2015: 136). Çalışmanın bu kısmında, politika ağı analiz okulunun yukarıda sözü edilen ana kabullerine bağlı olarak farklı teorisyenler tarafından geliştirilen tipolojiler ele alınacaktır. Bu tipolojilerin detaylandırılması ile araştırmanın dayandığı teorik çerçeve daha da netleştirilmiş olacaktır.

2.1.5.1. Rhodes Tipolojisi

Kamu politikası alanında ağlara ilişkin en çok atıf alan ve kabul gören tipoloji, Rhodes Tipolojisi'dir (Sobacı, 2015: 137). Rhodes, kendi kuramını İngiliz merkez-yerel ilişkilerini inceleyebilmek üzerine kurmuştur. Ağırlıklı olarak devlet merkezli olan Rhodes Tipolojisi'nin analiz seviyesi, orta düzeydir[11]. Merkez-yerel arasında gelişen bu ilişkinin (taraflar açısından) amacını "politika sonuçlarını mümkün olduğunca etkilemek" olarak açıklayan Rhodes (Rhodes ve Marsh, 1992: 182), aktörlerin yasal, kurumsal, finansal, politik ve bilgi kaynaklarını bu amaç için kullandığını ileri sürmektedir.

Amerikan literatürünün öne çıkardığı "alt yönetimler" yerine örgütler arası ilişkileri merkeze alan Rhodes (1990: 303), merkez yerel ilişkilerini karmaşık bir oyun olarak ele almaktadır. İlişkilerin belirleyici unsuru ise çoğulculuktan ziyade "korporatizm" dir. Rhodes, tipolojisinin ilk versiyonunu aşağıdaki varsayımlara dayandırmıştır (Marsh ve Rhodes, 1992: 10-12):

- Bütün örgütler diğer örgütlerin kaynaklarına ihtiyaç duyar.
- Örgütler, amaçlarını gerçekleştirmek için diğer örgütlerle kaynaklarını değiş-tokuş yapmalıdır.
- Teorik olarak bir örgüt, karar almada tam olarak bağımsız olmasa da, eğer kaynaklara hâkim ise karar alma süreçlerinde önemli bir ayrıcalığa sahip olur.

[11] Rhodes, 1990'lı yıllarında çalışmalarını revize eder. Analizini üç aşamaya ayırır. Makro düzey hükümetler arası ilişkilere odaklanır. Orta (mezo) düzey, hükümet ile alt bileşenler arasındaki ilişkilere ve çeşitliliğe odaklanır. Mikro düzey ise, bireysel aktörlere ve bunların davranışlarının politikalara olan etkisine odaklanır. Ancak yine de kaynakların dağılımı, aktörler arası ilişki için temel belirleyicidir. Orta düzey, ağırlıklı olarak kamunun farklı çıkar grupları ile bağımlılık ilişkilerini inceler.

- Kaynaklara hâkim örgütler önemli oranda kaynakların değişim sürecini belirler.
- Oluşan güç potansiyelleri örgütler arasındaki değişimi ve oyun kurallarını şekillendirir.

Rhodes (1990: 304), yukarıda da ifade edilen, Benson'un "kaynak bağımlılıklarıyla birbirine bağlı olan ve kaynak bağımlılığı yapısındaki kırılmalar ile diğer kümeler veya komplekslerden ayrılan küme veya örgüt kompleksi" şeklindeki politika ağı tanımını (Benson, 1982'den aktaran: Rhodes, 1990: 304), modelinin ilk versiyonunda benimsemesine rağmen daha sonra geliştirmiştir.

Rhodes, politika ağlarını, yüksek düzeyde bütünleşmiş politika topluluklarından, gevşek biçimde bütünleşmiş mesele ağlarına kadar beşli bir spektrumda ele almıştır. Rhodes'e göre, bu ağlar, üyeler arası kaynak bölüşümüne ve üyelerin bağımlılığının kapsamına göre şekillenmiştir ve kendi aralarında sürekliliğe sahiptirler. Şekil 8'de bu beş tür görülmektedir (Rhodes 1990: 304-305).

Şekil 8: Politika Ağları

Kaynak: Rhodes, 1990: 304.

- ***Politika Toplulukları:*** Kendi içinde dikey, karşılıklı ve sıkı bağımlılık içeren, üyeliğin kısıtlı ve sürekli olduğu ağlardır. Diğer ağlardan ve halktan önemli oranda izole ve kendi içinde entegre politika ağ türüdür. Bu ağ türleri genellikle eğitim ve sağlık gibi temel politika alanlarında görülür.
- ***Profesyonel Ağlar:*** Belli bir meslek grubunda, o mesleğe ait prensipler etrafında oluşan ve o mesleğin çıkarlarını öne çıkaran ağlardır. Yatay bağımlılık güçlüdür.
- ***İdareler Arası Ağlar:*** Yerel makamları temsil eden örgütlerden oluşan ağlardır. Üye sayısı sınırlıdır. Kendi alanıyla ilgili tüm bileşenlerle temas halindedir ve diğer ağlara entegre olma kabiliyeti yüksektir. Hiyerarşik yapıları ise zayıftır.
- ***Üretici Ağları:*** Politika yapımında ekonomik çıkarları en önde tutan ağlardır. İstenen mal ve hizmetlerin sağlanması için merkezî örgütlere bağımlılık vardır. Karşılıklı bağımlılık sınırlıdır.
- ***Mesele Ağları:*** Sınırlı bağımlılığa sahip çok sayıda üyeden oluşan ağlardır. Süreklilik mevcut değildir. Ağ üyelerinin bağları esnektir.

Jung (2010: 385), Rhodes'in bu sınıflandırmasını eleştirir. Ona göre, bu grupların her birinin kendi içinde yüksek etkileşimde bulunduğunu ileri sürmek gerçekçi değildir. Bir diğer

eleştiri noktası ise gruplardaki her katılımcının uzman olarak tanımlanmasıdır. Ayrıca ekonomik ve profesyonel çıkarları merkeze alan bu sınıflandırma, diğer unsurları göz ardı etmektedir.

Tablo 3: Ağların Temel Karakteristiği

Özellik	Bürokrasi	Piyasa	Ağ
İlişkilerin Temeli	İş İlişkisi	Sözleşme	Kaynak Değişimi
Bağımlılık Derecesi	Bağımlı	Bağımsız	Birbirine Bağlı
Değişim Aracı	Yetki	Fiyatlar	Güven
Uyuşmazlıkların Çözümü ve Koordinasyonu	Kurallar ve Komutlar	Pazarlık ve Mahkemeler	Diplomasi
Kültür	İtaat	Yarışma	Karşılıklılık

Kaynak: Rhodes, 2017: 75.

Rhodes'in (2017: 75) erken dönem çalışmaları daha çok yapısal özellikleri öne çıkarmaktadır. Politika ağlarını piyasalardan ve hiyerarşilerden bağımsız bir yapı olarak ele alır. Ağların en belirgin özelliğini "karşılıklı güven" olarak betimler. Rhodes'e göre, ağlar aşağıdan yukarıya gelişebilir veya merkezî kurumlar tarafından başlatılabilir. Ancak, her iki durumda da hiyerarşinin etkisi altında olduklarını ileri sürer. Tablo 3'te Bürokrasi-Piyasa-Ağ üçlemesinin ayırt edici özellikleri verilmiştir.

Rhodes (2006: 432), politika ağlarının teorik çerçevesini iki ana boyutta ele alır. Birincisi, kaynak bağımlılığı varsayımıdır. Politika ağları kaynak bağımlılığına dayalı yapılar olarak görülmektedir. Bu nedenle politika sonuçları, kaynak bağımlılığı ilişkileri incelenerek açıklanabilir. Bu varsayımın güçlü yanı, çevrenin ağlar üzerindeki etkisini açıklama kabiliyetidir (Marsh ve Smith 2000). Ağlar, karşılıklı bağımlılığı esas aldığından aktörlerin özellikleri stratejilere yansır. Bir aktör ağın yöneticisi olsa bile her zaman bir aracı ve uyarıcıdır. İster kamu ister özel sektör temsilcisi olsun; ağda geçerli olan davranış kuralları aktörleri etkiler. Bir başka ifadeyle, ağda temel belirleyici olan ağ yapısıdır (Klijn ve Koppenjan, 2000: 7).

İkincisi ise rasyonel tercih varsayımıdır. Varsayımın Almanya ayağını Max Planck Enstitüsü'nün çalışmaları oluşturur. Buna göre, rasyonel tercih varsayımı, rasyonel tercihi ve yeni kurumsallığı birleştirerek, politika ağlarının aktör merkezli kurumsallaşmasının nasıl gerçekleştiğini açıklar. Temel tezi; kurumların, aktörlerin (bireysel ve örgütsel) tercihlerini gerçekleştirme fırsatlarını yapılandıran kurallar sistemleri olduğudur. Bu teze göre politika tercihleri, kurumsallaşmış normlar tarafından sınırlandırılan rasyonel aktörlerin etkileşimlerinin bir sonucudur (Rhodes, 2017: 44). Rasyonel tercih varsayımının İngiltere ayağını Dowding (1995: 2001), Marsh (1998) ve Marsh ve Rhodes (1992) çalışmaları oluşturur. Dowding'in tezleri, hem teoride hem de metodolojide diğerleri ile uzlaşmazlıklar barındırmaktadır. Rhodes'e

(2017: 45) göre, bu uzlaşmazlığın temelinde Dowding'in iktisat biliminden beslenen pozitivist, nicelliği önceleyen ve tümdengelimci bakış açısı vardır. Buna karşın Marsh; yorumsamacı, nitel ve tümevarımcı anlayışa sahiptir. Rasyonel tercih varsayımının en büyük savunucusu olan Dowding'e göre, politika ağlarının analizi rasyonel tercih üzerine inşa edilmelidir. Gerekçesi ise politika ağlarının temel belirleyicisi olarak aktörler arasındaki pazarlıkları görmesidir. Bunun yanında aktörlerin özellikleri ve tercihleri de analiz edilmelidir. Öte yandan Marsh ve Smith (2000: 5-7), aktörlerin politika ağları içindeki önemini kabul etmekle birlikte, aktörler ve yapı arasındaki etkileşimin de dikkate alınması gerektiğine işaret eder.

2.1.5.2. Wilk ve Wright Tipolojisi

Ağırlıklı olarak Heclo ve Wildavsky'nin çalışmalarından etkilenen Wilk ve Wright'ın geliştirdiği bu tipolojide, Rhodes Tipolojisi'nin etkilerini görmek mümkündür. Bu tipoloji, politika ağlarının ayrıştırılabileceğini ileri sürer. Tipoloji, sanayi politikaları örneği üzerine inşa edilmiştir. Wilk ve Wright, yapısal ilişkilerden ziyade kişilerarası ilişkileri önemsemiştir (Rhodes ve Marsh, 1992: 184). Wilks ve Wright, "politika evreni", "politika topluluğu" ve "politika ağı" arasında ayrım yapar. Politika evreni, sanayi politikası alanında faaliyet gösteren aktörleri işaret ederken, politika topluluğu, daha alt seviye faaliyet gösteren ve ortak menfaatleri olan aktörleri ifade eder. Politika ağı ise ilişki süreçlerini ifade eder (Sobacı, 2015: 137).

2.1.5.3. Van Waarden Tipolojisi

Van Waarden'ın (1992: 33) tipolojisi, en özgün tipoloji olarak öne çıkmaktadır. Sıkça atıf alan bu tipoloji, politika ağlarına ilişkin yedi boyut tanımlamıştır:

- ***Politika ağlarının içerdiği aktörlerin sayısı ve türü:*** Aktörlerin sahip olduğu özellikleri ihtiyaçları, kapasiteleri, performansları, görev anlayışı ve tutumları kaynak bağımlılıklarının temelini oluşturur.
- ***Politika ağlarının işlevleri:*** Karar verme sürecine erişim, müzakere, danışma, koordinasyon iş birliği ve meşruiyet politika ağlarının temel işlevleridir.
- ***Politika ağlarının yapısı:*** Aktörler arasındaki ilişkinin tanımlanmasıyla ilgilidir. Bu ilişkiyi belirleyen alt bileşenler; aktörlerin sayısı, ağın geçişkenliği, üyeliğin ve aktörler arası ilişkinin niteliği ve ilişkilerin yoğunluğu, gücü ve merkeziliğidir.
- ***Politika ağlarının kurumsallaşma derecesi:*** Ağ yapısının resmî boyutunu ifade etmektedir.
- ***Politika ağlarının davranış kuralları:*** Aktörlerin, ilişkileri sürdürürken hangi kriterleri esas aldığına ilişkindir. İş birliği, rekabet, kamu yararını gözetilip gözetilmediği ve meselelerin politize edilip edilmediği, bu boyutun göstergeleridir.

- ***Ağ içindeki güç ilişkileri:*** Devletin ağ içerisinde güç tekeli oluşturup oluşturmadığı, aktörlerin merkezileşme derecesi ve güç dengesi ağ içerisindeki ilişkileri belirler.
- ***Stratejiler:*** Devletin muhataplarını seçerken gözettiği kriterler merkezî öneme sahiptir.

Devlet, belli aktörlerin ağ kurmasına izin vererek, bu ağları tanıyarak ve onlara çıkarlar sağlayarak ağ stratejilerini belirler. Bu stratejiler: Belli mallara ulaşmada tekeller oluşturmak, sübvansiyonlar sağlamak, vergiler koymak ve rakip örgütleri baskılamak gibi rasyonel faaliyetlerden oluşur (Van Waarden, 1992: 33).

2.1.5.4. Marsh ve Rhodes Tipolojisi

Rhodes, kendi tipolojisini David Marsh ile yaptığı çalışmalarla geliştirmiştir. "Marsh ve Rhodes Tipolojisi" olarak bilinen bu yeni tipoloji (Rhodes ve Marsh, 1992), aktörlerin rolünün kısmen önemsiz gösterilmesine karşın, ağ yapılarının belli bir politika ağının gündemini ve sonuçlarını tanımlayabileceğini savunur. Bu tipoloji, politika oluşturma süreçlerini ağ yaklaşımı içerisinde başarı ile açıklayabilmiştir (Rhodes, 2006: 426). Ayrıca tipoloji, politika ağlarını üyelik, bütünleşme, kaynaklar ve güç dengesi olarak dört boyutta ele almıştır (Sobacı, 2015: 138). Yapısal olarak politika topluluklarının sınırlı sayıda üyeye sahip olduğu, üyeler arasında yoğun ve sıkı bir ilişki olduğu ve tüm taraflar arasında uzlaşılmış bir değerler kümesi belirlendiği söylenebilir. Öte yandan sorun ağları; üyeler arasında düzenli olmayan etkileşim ve erişim, çatışma oluşturabilecek durumların fazlalığı ve sıfır toplamlı oyun özelliklerini bünyesinde taşır (Bevir ve Richards, 2009: 4).

Marsh ve Rhodes Tipolojisi, politika ağlarını politika topluluğu-mesele ağı ekseninde ele almaktadır. Tablo 4'te görüleceği üzere, politika topluluğuna üyelik, değerler ve meşruiyet üzerine kuruludur. Öte yandan mesele ağları, daha açık, kısmi çıkarları içeren gevşek ve üyeler arasında bir dengenin olmadığı bir yapıyı ifade eder. Politika topluluklarında güçlü bir pazarlık söz konusu iken, mesele ağlarında anlaşma ve danışma hâkimdir. Çünkü mesele ağlarında çıkar grupları arasında bir ortak anlayış yoktur ve rekabet önemli bir unsurdur. Bu özellikler, ideal bir durumu ifade ettiğinden, kamu politikaları, bu ideal durumla karşılaştırılmak suretiyle analiz edilebilir (Rhodes ve Marsh, 1992: 186-187). Bütünleşme boyutunda ise etkileşim sıklığı, süreklilik ve uzlaşma alt başlıkları vardır. Politika topluluğunda sık ve güçlü bir iletişim varken, mesele ağlarında sıklığı zamana göre değişen bir etkileşim vardır. Politika ağlarında uzlaşma, meşruiyet temelinde sağlanmaktadır. Güç dengesi politika topluluklarında var olup mesele ağlarında yoktur.

Tablo 4: Marsh ve Rhodes Tipolojisi: Politika Toplulukları ve Mesele Ağları

Boyut	Politika Topluluğu	Mesele Ağı
Üyelik:		
Katılımcı Sayısı	Çok sınırlı sayıda üye Bazı gruplar bilinçli olarak dışlanmış	Geniş üye katılımı
Çıkar Tipi	Ekonomik ve/veya mesleki çıkarlar hâkim	Çeşitli çıkarlar
Bütünleşme:		
Etkileşim Sıklığı	Sık ve güçlü etkileşim	Sıklığı ve yoğunluğu zamanla değişen etkileşimler
Süreklilik	Zamanla kalıcı hale gelen üyelik	
Uzlaşma	Tüm üyelerin temel değerleri kabul etmesi, meşruiyet	Bazı anlaşmalar var; ama çatışma hiç mevcut değil
Kaynaklar:		
Kaynakların İç Dağıtımı	Tüm katılımcıların kaynakları var, Temel ilişki bir değişim ilişkisi	Bazı katılımcıların kaynakları olabilir Temel ilişki danışma odaklı
Kaynakların Katılan Örgütlerce Dağılımı	Hiyerarşik düzen hâkim	Değişken bir dağılım
Güç:	Üyeler arasında bir güç dengesi var, Bir grup baskın olsa da topluluk devam edecekse pozitif toplamlı oyun	Eşit olmayan güçler, Eşit olmayan kaynakları ve eşitsiz erişimi yansıtan sıfır toplamlı oyun

Kaynak: Rhodes ve Marsh, 1992: 187.

2.1.6. Politika Ağları Çerçevesinde Kamu Politika Analizi

Literatürde "tipoloji" olarak kabul görmese de, politika ağı analiz okulu bağlamında etkin bir politika analiz çerçevesi oluşturmaya yönelik görüşler de vardır. Bu kısımda, alanda öne çıkan teorisyenlerden Kenis ve Schneider (1991), Wu ve Knoke (2013), Carlsson (2000) ve Compston'un (2009) görüşlerine yer verilmiştir. Politika ağlarını, bir teoriden ziyade, aktörler arası ilişkilerin yapısal özelliklerini ölçmek ve tanımlamak için analitik bir araç olarak gören Kenis ve Schneider (1991), politika ağlarının incelenmesinde altı farklı ağ analizi stratejisi kullanılabileceğini öne sürmektedir:

- Normatif veya kuralcı kullanım: Değişim ve iş birliğinin nesnel kriterlerini, yapısal engellerini, hataları ve çıkmazları karşılaştırmalı olarak ele almak için geliştirilen stratejidir.
- Ağ analizinin, politika ağlarının karakteristik özelliklerini açıklayıcı hipotez geliştirmek amacıyla uluslararası politika alanında kullanımı: Bu strateji, ağ karakteristiklerini

(örneğin; yoğunluk, bağlanma, merkezîleşme, asimetri, parçalanma, vb.) ölçmek amacıyla ampirik göstergelerin oluşturulmasına ve üretilen politika sonuçlarına ilişkin yapı modellerinin geliştirilmesine yöneliktir.

- Ağ analizinin politika yapım sürecinde inşa ve kontrol aracı olarak resmî kullanımı: Politika aktörleri arasındaki yapısal bağımlılıklar ve kaynak akışları hakkında bilgi toplanır ve bu bilgiler geliştirilecek model için kullanılır.
- Ağ analizi, yapısal önermeler içeren politika oluşturma teorilerini test etmek için kullanılır.
- Karmaşık politika oyunlarının tanımlanması ve yeniden yapılandırılması için ağ analitik yöntemlerinin kullanılması gereklidir.
- Ağ analitik yöntemleri, ağ dinamiklerini yeniden yapılandırmak için de kullanılabilir.

Wu ve Knoke (2013: 152), politika analizinin amacını aktörler arası ilişkilerin incelenmesinden bir adım daha öteye taşıyarak "bu ilişkilerin politika sonuçlarını nasıl değiştirdiğini anlamak" olarak ifade eder. Bu amacı gerçekleştirmek için politika ağının iki zorunluluğu vardır. Birincisi, politika oluşturma sürecine dâhil olan önemli aktörleri tanımlamalıdır. İkincisi, politika oluşturma sürecinde aktörler arasında gerçekleşen sosyal etkileşimlerin türü tanımlanmalıdır. Böylece politika sonuçlarının önceden tahmin edilebilmesi mümkün olabilecektir.

PAY'a göre politika analizi modeli geliştiren bir diğer düşünür de Carlsson'dur. Carlsson'a (2000: 516) göre, ağ teorisi politika yapımını tamamen açıklayabilecek güçte olmasa da, ağ yaklaşımı, politika analizi için çok verimli bir çerçeve oluşturmaktadır. Carlsson, PAY'ı verimli hale getirmek için üç önemli koşul önermiştir. İlki, politika ağlarını bağımsız değişken olarak belirleyip ağ sonuçlarını bu değişkene göre açıklamaktır. İkincisi, kolektif bir eylem teorisi uygulamaktır. Yani örgütlerle beraber aktörleri de kapsama dâhil etmektir. Üçüncüsü ise teorilere takılıp kalmadan daha geniş bir bağlamda politika ağlarını ele almaktır. Carlsson, bu üç koşul birleştirildiğinde PAY'ın önemli ölçüde güçleneceğini öne sürmüştür.

Farklı bir analiz teorisi geliştiren Compston (2009: 13-17), politika analizinin açıklama gücünü artırmaya yönelik önermeler geliştirmiştir. Bu önermeler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Politika kararlarının nasıl alındığına dair teori: Herhangi bir alanda kimin karar almaya yetkili olduğunu belirleyen kurallar vardır. Bu teoriye göre, uygulamaya konulan politikayı analiz edebilmek için uygulama öncesi politika araçlarına ve politika ortamına odaklanılmalıdır.
- Değişime konu olan kaynaklara sahip olan aktör veya aktör kümesi vardır: Aktörlerin kaynaklara ilişkin algıları değişimin şartları kadar önemlidir.

- Politika aktörleri çeşitli politika tercihlerine sahiptir: Aktörlerin söylemleri ile icraatlarının incelenmesiyle tercihleri ortaya çıkarılabilir.
- Aktörler, mevcut sorunlara çözüm üretebilecek kapasitede çözüm önerilerine sahip olduklarını düşünür.
- Politika aktörleri, politik amaçlarını gerçekleştirme şanslarını en üst düzeye çıkarmak için tasarlanmış stratejilere sahiptir.
- Politika aktörlerinin etkileşimlerini düzenlemek için teşvikler vardır. Bu teşvikler yasal olabileceği gibi aktörler tarafından sonradan geliştirilmiş de olabilir.

2.1.7. Politika Ağlarına İlişkin Tartışmalar

PAY'ın kamu politikalarında yaygınlaşması ile paralel olarak yöneltilen eleştiriler de artmıştır. Bu kısımda politika ağlarına ilişkin tartışmalara yer verilmiştir. Eleştirileri altı başlık altında toplamak mümkündür (Blom-Hansen 1997; Börzel, 1998; Dowding 1995; Klijn ve Koppenjan, 2000):

- ***PAY'ın teorik temelinin olmayışı ve açık kavramların varlığı:*** PAY'ın tutarlı bir kavramsal çerçevesinin olmadığı, geliştirilen kavramların kullanımında birtakım belirsizlikler olduğu dile getirilmektedir (Börzel, 1998; Klijn ve Koppenjan, 2000: 3; Peterson, 2003: 12).

- ***PAY'ın açıklayıcı gücünün zayıflığı:*** Dowding (1995), yaklaşımı "metaforik" bulmaktadır. Buna göre, politika sonuçlarının, politika süreçlerinin incelenmesiyle açıklanamayacağı savunulmaktadır. Öte yandan politika ağlarını İngiliz siyasetinin Westminster modeline bir alternatif olarak gören Pemberton (2000: 771), politika ağları literatürünün tipolojik sorunlar içerdiğini ileri sürmektedir.

- ***İktidarın gücünün ve rolünün ihmali:*** Ağ yaklaşımının, iş birliğine ve fikir birliğine aşırı önem vermesi, siyasetin doğasında var olan çatışmayı, iktidar mücadelesini ve güç farklılıklarını göz ardı etmektedir. Özellikle karar alma mekanizmalarında etkin olan bazı çıkar gruplarını ihmal etmesi, önemli eksiklik olarak dile getirilmektedir (Brans, 1997: 393).

- ***Net değerlendirme kriterlerinin eksikliği:*** PAY, önceden belirlenen hedeflerin değerlendirme kriteri olarak belirlenmesini reddetmektedir. Bu durum, belirgin bir değerlendirme çerçevesinin oluşturulmasını engellemektedir. PAY, hükümetlerin yaptığı değerlendirmeleri yeterli derecede dikkate almamaktadır (Brans, 1997: 394; Klijn ve Koppenjan, 2000: 3).

- ***Devlet kurumlarının diğer aktörlerle eşdeğer görülmesi ve devletin "genel çıkarların koruyucusu" misyonunun zayıflatılması:*** Ortak iyiliği önceleyen hükümet stratejileri ağ teorisine dayandırılarak genelleştirildiğinde, politika inovasyonu ciddi şekilde tehlikeye girmektedir (Klijn ve Koppenjan, 2000: 3).

- ***Aktör odaklı olması:*** Brans (1997: 394), ağların aktörlere aşırı odaklanmasının ve dikey hiyerarşiyi yok saymasının çok parçalı ve yönetilmesi zor bir yapıyı gündeme getireceğini; bu durumun sanılanın aksine, koordinasyonun azalmasına yol açacağını ileri sürmüştür.

PAY'a ilişkin yukarıdaki eleştiriler yapılmış olsa da en güçlü eleştiri, "politika sonuçlarının açıklamasında ağ yapısından ziyade aktör temelli yaklaşımın kullanılabileceğini" ileri süren Dowding (1995) tarafından yapılmıştır. Yukarıda sözü edildiği üzere Dowding, ağ içerisinde politika sonuçlarını belirleyen asıl unsurun aktörler olduğunu öne sürmüştür. Yukarıda sözü edilen ve politika sonuçlarını yapısal olarak açıklayan ana akım politika ağı analiz okulu tipolojileri tez olarak kabul edilirse Dowding'in aktör temelli görüşü (1995) tezi anti-tez olarak ifade edilebilir. Sentez olarak nitelendirilebilecek model, Marsh ve Smith (2000) tarafından geliştirilen ve hem yapıya hem de aktöre vurgu yapan Diyalektik Model'dir.

2.2. Diyalektik Model

Yukarıda sözü edildiği üzere PAY, makro düzeyde güçlü bir çerçeve oluşturmaktadır. Ancak, politika analizinde makro düzey soyut kalmakta ve kamu politikalarını genel olarak açıklamaktadır. Öte yandan bireye dayalı olan mikro düzey, daha geniş yapıların politika sürecine olan etkisini göz ardı etmektedir. Mezo (orta) düzey analizler ise iki düzeyin birleştirildiği araştırmalardır. (Evans, 2001: 542). Orta düzey bir politika analizi yapabilmek için araştırmanın kuramsal çerçevesinin teori seviyesinden model seviyesine indirilmesi gerekmektedir. Böylece olgular arasındaki ilişkileri açıklayabilen bir çerçeve çizilmiş olacaktır. Bu gerekçelerden yola çıkan Marsh ve Smith (2000), geliştirdiği "Diyalektik Model" sayesinde politika sonuçlarının politika ağlarına göre açıklanabileceğini ileri sürmüştür.

2.2.1. Diyalektik Model'in Teorik Arka Planı

Ağlar ve kamu politikaları üzerine çalışmaları olan Benson (1977), politika ağlarına diyalektik yaklaşımı[12] uyarlamıştır. Benson, karmaşık hale gelen örgüt eylemlerinin açıklanmasında, klasik rasyonel yaklaşımları yetersiz bulmuştur. Çözüm olarak örgütlerin sosyal gerçekliklerin inşa edildiği ve sürdürüldüğü bir süreç olarak analiz edilmesini önermiştir.

[12] Benson açıkça marksist yaklaşımdan esinlendiğini belirtmiştir.

Geleneksel örgüt teorilerinin görmezden geldiği sosyal süreçleri bünyesine katan diyalektik yaklaşım, klasik örgüt teorilerinin temel varsayımlarını eleştirel olsa da kabul etmektedir. Benson (1977: 6), diyalektik yaklaşımın gerekçesini şu şekilde açıklamaktadır:

> Diyalektik perspektif, belirli bir örgütsel formun üretildiği sürece, oluşturulan bir formun sürdürüldüğü (veya çoğaltıldığı) mekanizmalara ve sürekli yeniden inşasına odaklanmaktadır. Organizasyon, geçmişteki sosyal yapı eylemlerinin bir ürünüdür. Bir ürün olarak herhangi bir zamanda belirli bir noktada bileşenleri arasında düzenli, öngörülebilir bir ilişki vardır. Bu ilişkiler bilimsel olarak incelenebilir ve ampirik genellemelerle çerçevelenebilir.

Benson'un bu nedensel tespiti, aynı zamanda bir araştırmanın başlangıç noktasını da oluşturmaktadır. Diyalektik yaklaşımın doğasına uygun olarak gelişen bu sosyal inşa süreci, deneysel araştırmalarla[13] incelenebilir (Evans, 2001: 545). Benson, bu deneysel araştırmaya dört önemli prensibin rehberlik ettiğini ileri sürmektedir. Bu prensipler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- ***Örgütsel Gerçekliklerin Sosyal İnşası:*** Politika ağları, daha geniş bir sosyal yapının oluşum halindeki bir parçasıdır. Bu nedenle diyalektik yaklaşım, bir ağ formunun oluşturulduğu sürece odaklanmalıdır. Politika ağları nitelikleri gereği geçmiş yaşantıların bir ürünüdür. Benson (1977: 4), sosyal yapıyı analiz edebilmek için fikirler, eylemler, çıkarlar ve gücün dikkate alınmasını önermektedir. Aktörler her zaman içinde bulundukları sosyal yapıya göre hareket etmeyip kendi fikirlerini ve hareket tarzlarını ağlara yansıtır. Politika ağları, çıkarlarını artırmayı amaçlayan aktörlerin fikirlerinin çarpıştığı alandır. Böylece politika ağı, sosyal ve politik değişime cevap vererek devamlılığını sağlar. Benson (1977: 4), ayrıca diyalektik analizde politika ağlarını yönlendirebilen gücün de sosyal inşa sürecinde hesaba katılmasını önermektedir.

- ***Örgütsel Bütünlük:*** Politika ağları, birden fazla iç içe geçmiş seviye ve sektör içeren daha geniş bir yönetişim bütünlüğünün bir parçası olarak anlaşılmalıdır.

- ***Çelişkiler:*** Sosyal inşa sürecinde oluşan sosyal düzen, toplumsal yaşam dokusunda var olan kopukluk, tutarsızlık ve uyumsuzlukları da içermektedir. Mevcut düzen, bu çatışmalardan dolayı radikal olarak değişebilmektedir. Her ne kadar ağ içerisindeki büyük çaplı değişiklikler ağ dışı faktörlerin etkisiyle oluşuyor ise de, aktörler, bu değişikliklerden önemli oranda etkilenmektedir. Dolayısıyla çelişkiler de diyalektik değişimin formülasyonu içinde bağımlı değişkenler olarak dikkate alınmalıdır (Evans, 2001: 547).

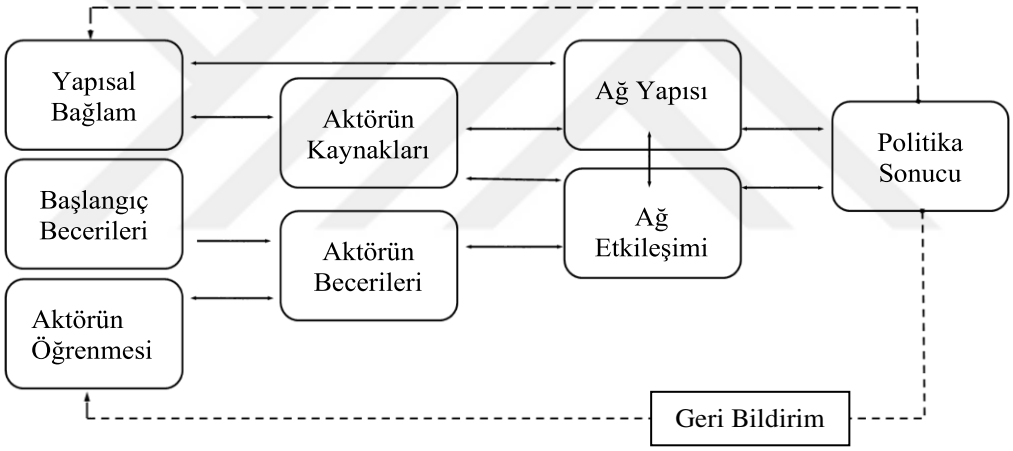
[13] Benson, deneysel araştırmalarına Perrow (1967) ve Wodward'ın (1970) teknoloji ile örgüt yapıları arasındaki korelasyonu ortaya çıkaran çalışmalarını örnek göstermektedir.

- ***Praksis:*** Sosyal gerçekliklerin inşası hem yeni fırsatlara hem de birtakım sınırlamalara zemin hazırlamaktadır. Aktörler ağ içerisinde sürekli yeni fikirler üretebilme kabiliyetine sahiptir. "Praksis" kavramı, ağların dış etkiler haricinde kendi kaynakları tarafından nasıl değişebileceklerini açıklamaya yardımcı olur (Benson, 1977: 5).

2.2.2. Diyalektik Model'in Bileşenleri

Evans (2001), Benson'un çizdiği çerçeve doğrultusunda diyalektik kavramının, ağların karmaşıklığını açıklayabilmek için kullanılabileceğini ileri sürmektedir. Diyalektik bir analiz, bütüne bakarken bileşenlerin kısmi özerkliğini de göz ardı etmemelidir (Benson, 1977). Bileşenler arasındaki bölünmeler net değildir. Bu bileşenlerin birbirleriyle iç içe geçtiği karmaşık yapı ile ilgilenilmelidir. Bir araştırma yapılırken determinist anlayıştan uzak durularak bütünlük ilkesi gözden kaçırılmamalıdır (Evans, 2001: 548).

Şekil 9: Diyalektik Model



Kaynak: Marsh ve Smith, 2000.

Marsh ve Smith (2000) tarafından geliştirilen Diyalektik Model, politika ağlarının politika sonuçlarının açıklanmasında oynadığı rolü araştırmayı amaçlamaktadır. Şekil 9'da görüldüğü üzere model, değişimin; ağın yapısı ile ağın içinde faaliyet gösteren aktörlerin, ağ ile çevrenin, ağ ile politika sonuçları arasındaki etkileşimin bir fonksiyonu olduğunu göstermektedir. Böylece politika ağları ile sonuçları arasındaki ilişkiyi dinamik olarak açıklamak mümkündür. Şekil 9'dan hareketle yapılabilecek çıkarımlar, aşağıdaki gibidir (Marsh ve Smith, 2000: 10):

- Daha geniş yapısal bağlam (çevre), hem ağ yapısını hem de aktörlerin ağ içinde kullanması gereken kaynakları etkiler.
- Bir aktörün becerileri, doğuştan gelen yeteneklerinin ve öğrenerek geliştirdiği davranışlarının ürünüdür.

- Ağ etkileşimi ve pazarlık, aktörün sahip olduğu kaynak ve becerilerinin, ağ yapısının ve politika sonuçlarının bir kombinasyonudur.
- Ağ yapısı; bağlamın, aktörün sahip olduğu kaynakların, ağ etkileşiminin ve politika sonuçlarının bir yansımasıdır.
- Politika sonucu, ağ yapısı ve ağ etkileşimi arasındaki etkileşim sayesinde oluşur. Tüm ilişkiler diyalektik olarak kurgulanmıştır.

Marsh ve Smith (2000), diyalektik ilişkiyi "her birinin diğerini devam eden yinelemeli bir süreçte etkilediği iki değişken arasında etkileşimli bir ilişki" olarak tanımlamaktadır. Burada üç diyalektik ilişki vardır. Bu ilişkilerden birincisi, ağın yapısı ve ağdaki katılımcılar (aktörler) arasında meydana gelir. İkincisi, ağ ile politik ve sosyoekonomik çevre (bağlam) arasında meydana gelir. Sonuncusu ise ağ ve politika sonuçları arasında gerçekleşmektedir.

2.2.2.1. Yapıya Karşı Aktör

İlk diyalektik ilişki, ağ yapısı ve aktörler arasında gerçekleşir. Politika sonuçlarını belirleyen sadece ağ yapısı veya sadece aktörler değildir. Asıl belirleyici, ağ ve yapı arasındaki diyalektik ilişkidir. Şekil 9'da görüldüğü üzere en belirgin ağ bileşeni aktördür. Aktörler, doğuştan var olan kabiliyetlerinin yanı sıra sonradan kazandıkları tecrübeleri de ağ ortamına taşır. Marsh ve Smith (2000), ağ yapılarının aktörleri hem kısıtladığını hem de aktörlere birtakım fırsatlar sağladığını ileri sürer. Ağ yapılarının aktörleri nasıl etkilediğini aşağıdaki gibi ifade etmek mümkündür:

- Aktörlerin ağda oynadığı rolü tanımlamak,
- Hangi konuların nasıl ele alındığını açıklamak,
- Kendi içinde geçerli kurallar ve zorunluluklar oluşturmak.

Yapının etkisini ifade ederken aktörlerin önemi göz ardı edilmemelidir. Sonuç olarak yapıyı harekete geçiren, stratejik seçimleri yapan ve kararları veren aktörlerdir. Aktörlerin bir diğer özelliği de, ağın yapısını değiştirebilme yeteneğidir. Buna karşılık ağın içerisinde bulunduğu daha geniş bağlam aktörleri etkileyebilmektedir. Ağ yapısı; inançların, değerlerin, kültürlerin ve belirli davranış kalıplarının ağ içerisinde kurumsallaşmasını sağlar. Aktörlerin tutum ve davranışlarını ağlar şekillendirir. Ağ içerisinde tekrarlanan bu tutum ve davranışlar rutin hale gelerek karar vericileri etkiler ve böylece politika sonuçlarını şekillendirir. Marsh ve Smith (2000: 6), karar vericilerin karar verme aşamasında tarafsız olmadığını; sadece güncel koşulları değil, geçmişte yaşanan çatışmaları ve kendi kişisel değerlerini de dikkate aldığını ileri sürmektedir. Marsh ve Smith ayrıca karar vermenin, Dowding'in (1995) iddia ettiği gibi, sadece rasyonel bir temelde gerçekleşmediğini belirtmektedir.

Marsh ve Smith'in (2000: 6) dikkat çektiği diğer belirleyici unsur, politika ağlarının gündemi belirlemede oynadığı roldür. Sıkı politika ağları, kalıcılığı yüksek politika önerileri geliştirir. Çünkü bu politika ağlarının geliştirdiği politika gündemi, spesifik detaylar içermediğinden kabul edilebilirlikleri ve geçerlilikleri daha yüksek orandadır. Buna ilave olarak politika ağının ortak değerleri de politika sonuçlarına katkı sağlar. Ağ içerisinde kabul edilmiş olan kurallar ağlara dâhil olmayı sınırlandırdığı gibi kabul edilebilir davranış kalıplarını da sınırlandırır. Böylece politika sonuçları bu davranışlardan etkilenmiş olur. Bu davranış kurallarına uymayanlar ağ ortamından uzaklaştırılır. Marsh ve Smith (2000: 6) konu edilen bu kuralların, ağın geçmiş yaşantılarından edindiği tecrübeler sayesinde belirlendiğini öne sürer.

Marsh ve Smith (2000: 6), ağ yapısının tamamen aktörler tarafından belirlenmediğine işaret etmekle beraber aktörlerin yapıyı nasıl yorumladıklarının göz ardı edilmemesini önemli görmektedir. Buna gerekçe olarak karar verme sürecinin rasyonel yaklaşımda iddia edildiği gibi basit bir süreç olmadığını göstermektedir. Ağların yapısının ve içerdikleri kaynak bağımlılığının dinamik olduğunu kabul eden Marsh ve Smith (2000: 6); aktörlerin pazarlık ederek, politika seçimi yaparak ve hatta ağları dağıtmaya karar vererek yapıyı değiştirebildiğine işaret eder. Toke ve Marsh (2003: 232), yapı ve aktör arasındaki ilişkiyi anlayabilmek için aşağıdaki temel soruların sorulması gerektiğini ifade etmiştir:

- Ağ içerisinde hangi aktörler etkindir?
- Bu aktörler ağ için önem arz eden hangi kaynaklara sahiptir?
- Aktörler kendi çıkarlarını geliştirmek için ağın yapısını değiştirmiş midir?
- Ağ yapısı aktörlerin çıkarlarını değiştirmiş midir?

2.2.2.2. Ağa Karşı Bağlam (Çevre)

Literatürde politika değişikliklerini açıklamada iç faktörlere (Dowding, 1995) ve dış faktörlere (Marsh ve Rhodes 1992) aşırı vurgu yapılmaktadır. Marsh ve Smith (2000: 7) ise bu iki yaklaşımı da sınırlı bulmaktadır. Buna gerekçe olarak bu ikili arasındaki ayrımın kesin şekilde yapılamayacağını göstermektedir. Ağların sonuçları nasıl etkilediğini anlayabilmek için ağın içinde bulunduğu daha geniş bağlamla diyalektik ilişkisini incelemek gerekmektedir. Model, ağların toplumsal yapının bir yansıması olduğu tezini öne çıkarmaktadır. Örneğin toplumsal yapıdaki eşitsizlikler ağların yapısını da etkiler. Şekil 9'da görüldüğü üzere yapısal bağlam hem ağ aktörleriyle hem de aktörün kaynakları aracılığıyla ve ağ yapısı ile etkileşime girer.

Marsh ve Smith (2000: 7-8), ağ-bağlam diyalektik ilişkisini ağırlıklı olarak Marsh ve Rhodes'in "ekonomik, ideolojik, politik ve bilgi temelli" dörtlü çevresel değişiklik boyutunun üzerine kurmuştur. Siyasi otorite en önemli dış kısıtlamadır. Bir bakan veya başbakan bir politika

topluluğunu tamamen karşılayabilecek boyutta bir siyasi irade beyan edebilir. Bunun dışında mevcut ağ üyelerinin siyasi baskılardan bağımsız hareket edebileceğini söylemek çoğu zaman zordur. Marsh ve Smith, ekonomik, ideolojik ve bilgi temelli değişimin de önemli olduğunu ileri sürmektedir. Bilim ve teknolojideki ilerlemeler ağlardaki değişimin en önemli kaynağını oluşturur. Marsh ve Smith, ağ-bağlam diyalektik ilişkisinin "Ağları değiştiren nedir?" sorusuna cevap aranarak incelenebileceğini öne sürer. Ağlar, kendi dışındaki faktörlerden etkilenir. Ancak dış etkilerden etkilenme seviyesini belirleyen veya dış ortamlardaki belirsizlikleri dengeleyen yine ağın bizzat kendisidir. Ağ yapısındaki bu değişim doğal olarak politika sonuçlarını da değiştirir.

Marsh ve Smith (2000), politika ağlarının sonuçları nasıl etkilediğini anlayabilmek için ağların içerisinde bulunduğu daha geniş bağlamla arasındaki diyalektik ilişkiyi incelemek gerektiğini vurgulamaktadır. Burada iki farklı boyut vardır. Birincisi, politika ağları bulundukları bağlamdan hem beslenir hem de etkilenir. Örneğin bağlamda mevcut olan sosyal sınıflar ve cinsiyet yapısı ağları etkiler. Daha açık bir ifadeyle, toplumda mevcut olan dengeler veya eşitsizlikler ağlara yansır. İkincisi ise politika sonuçları bağlama ait dışsal faktörler dikkate alınarak açıklanır. Her ağ kendisini çevreleyen daha geniş bir bağlamdan aktörlerin ilgileri, ilişkileri ve nitelikleri açısından etkilenir. Şüphesiz bu etkilenmeler yeni gerilimler ve çatışma alanları meydana getirir. Toke ve Marsh (2003: 234), ağ ve çevre arasındaki ilişkiyi anlayabilmek için aşağıdaki temel soruların sorulması gerektiğini ileri sürmektedir:

- Ağ zaman içinde nasıl bir değişim geçirmiştir?
- Ağın faaliyet gösterdiği politik, ideolojik, ekonomik ve bilgiye dayalı bağlam zaman içinde nasıl değişmiştir?
- Ağ ve diğer ilgili ağlar arasındaki ilişki zaman içinde nasıl bir seyir izlemiştir?
- Ağın üyeleri, ağın faaliyet gösterdiği daha geniş siyasi ve sosyal bağlamdaki değişiklikleri nasıl yorumlamaktadır?
- Dışsal/bağlamsal faktörler ve içsel/ağ faktörleri arasında nasıl bir etkileşim vardır?

Marsh ve Smith (2000: 8), Marsh ve Rhodes'in dış faktörleri tanımlarken ağ dışında mevcut olan diğer ağların etkisinin göz ardı etmesini eksiklik olarak yorumlamaktadır. Politikanın doğasının karmaşık olmasından dolayı, diğer ağlarda politikalara bir şekilde etki etmektedir. Dışsal değişiklikler; aktörlerin kaynaklarını, çıkarlarını ve ilişkilerini etkileyebilir, böylece faktörlerdeki değişiklikler ağda bozulmaya veya yeni politikaların doğmasına neden olan gerilimler ve çatışmalar ortaya çıkarabilir (2000: 9).

2.2.2.3. Ağa Karşı Sonuçlar

Politika ağları konusunda en yoğun tartışmaların olduğu konu başlığı "ağların sonuçları nasıl etkilediği" sorusudur. Marsh ve Smith (2000: 9), bu yönde tartışmaların var olduğunu; ancak sonuçların ağları nasıl etkilediği noktasında literatürde bir çalışma olmadığını ileri sürmekte ve bunu bir eksiklik olarak görmektedir. Marsh ve Smith'e göre sonuçlar, ağları üç yolla etkilemektedir:

- Belli bir politika sonucu ağ üyeliğinde veya ağ içerisinde kaynakların dağılım dengesinde değişikliklere yol açabilir.
- Bir politika sonucu, ağın içinde bulunduğu daha geniş toplumsal kesimin konuya ilgisini azaltabilir veya artırabilir.
- Politika sonuçları aktörleri etkileyebilir. Örneğin başarısız bir politika sonucunu deneyimleyen bir aktör diğer strateji ve yöntemlere yönelebilir veya konuyu gündeminden çıkarabilir.

Ayrıca politika sonuçlarının ağı etkilemesi incelenirken, önceki politika sonuçlarının ağları etkilemiş olduğu, önceki politika sonuçlarının ağı çevreleyen daha geniş siyasi ve sosyo-ekonomik koşullar ürettiği dikkatten kaçırılmamalıdır. Toke ve Marsh'a (2003: 234) göre, ağ ve sonuçlar arasındaki ilişkinin analiz edilmesi için aşağıdaki soruların sorulması gerekir:

- Önceki politika sonuçları ağın yapısını etkilemiş midir?
- Önceki politika sonuçları, ağın faaliyet gösterdiği daha geniş politik ve sosyo ekonomik bağlamı etkilemiş midir?
- Ağ üyeleri tarafından takip edilen strateji ve taktikler, üyelerin önceki deneyimlerinin bir sonucu olarak değişmiş midir?

2.2.3. Diyalektik Model'e İlişkin Akademik Tartışmalar

Diyalektik Model, Rhodes tarafından 1980'lerde başlatılan ve 1990'larda Marsh ve Rhodes tarafından devam ettirilen PAY tipoloji zincirinin karmaşık bir versiyonudur (Saçlı, 2011: 91). Bu nedenle yukarıda sıralanan politika ağlarına ilişkin eleştiriler benzer şekilde Diyalektik Model'e de yöneltilmiştir. Diyalektik Model, İngiltere Siyasal Araştırmalar Derneği tarafından çıkarılan Siyasi Araştırmalar Dergisi'nde 2001 yılında yayımlandığında büyük tartışmalara neden olmuştur. Bu tartışmalar, ağırlıklı olarak modelin değişimi açıklama gücü, aktörlere gereken önemi vermemesi, model içi tutarsızlıklar ve kuramsal çelişkiler üzerinden yürütülmüştür.

(1) Değişimi Açıklama Potansiyeli

Dowding'in (1995) politika ağ analizine ilkesel olarak getirdiği eleştirilerin temelini "politika değişimini açıklayamamak" oluşturmaktadır. Rhodes (2017: 205), bu eleştiriyi haksız bulmaktadır. Şöyle ki; politika ağ analizi, ağların politika yapım sürecine katılımı nasıl kısıtladığını açıklamaktadır. Gündeme alınacak veya gündem dışına çıkarılacak konuları belirlemek, aktörlerin davranışlarını oyun kurallarını belirleyerek şekillendirmek, belli fikirlere imtiyaz tanımak ve devlet hiyerarşisi yerine yönetişimin önünü açmak politika değişimi ile doğrudan ilişkilidir.

Rhodes (2017: 50), değişimi açıklamak amacıyla nasıl ki bürokraside üzerinde ittifak edilmemiş teoriler geliştirilmiş ise aynı şekilde politika ağlarında da birden çok teori olduğuna vurgu yapmaktadır. Rhodes, sosyal bilimlerde yaşanan epistemolojik ve ontolojik tartışmaların politika ağlarına yansımasını normal kabul etmektedir. Ayrıca Rhodes (2017: 50), politika ağlarının değişimi açıklama kabiliyeti açısından iki önemli yaklaşıma dikkat çekmektedir. Bunlar Savunuculuk Koalisyonu Modeli[14] ve Diyalektik Model'dir. Bu modellerin ortak noktası, fikirlerin politika oluşturma üzerindeki etkisini araştırmak için siyaset biliminden devşirilen daha geniş bakış açısı geliştirmeleridir (Rhodes, 2017: 52).

Dowding (1995; 2001), politika analizi yaklaşımının sadece tanımlanmasının ve bir metafor haline getirilmesinin yeterli olmadığını ileri sürmektedir. Ona göre, bir yaklaşım politikaları açıklama yeteneğine sahip olmalıdır. Böylece, alan araştırmalarında kullanılabilecek hipotezler ve sistematik bilgiler üretilebilecek modeller inşa edilebilir. Dowding, rasyonel bir anlayışla politika analizinde kullanılacak modellerin kesin bilgiler üretmesi gerektiğini öne sürmektedir. Dowding'in Diyalektik Model'e yönelttiği eleştirileri haklı bulanlar olmakla birlikte bu eleştirilerin Diyalektik Model'i zayıflatabilecek bir nitelikte olmadığını ileri sürenler de vardır (Kisby, 2007; Evans, 2001). Dowding (2001: 102), Diyalektik Model'in değişkenleri bağımlı-bağımsız değişken şeklinde ayırt etmediğini ifade etmektedir. Bir diğer eleştirisi ise Model'in az sayıda analitik değişkene yer vermesidir.

(2) Aktörlere Verilen Önem

Dowding (1995: 146), özellikle Rhodes tipolojisini aktörlere gereken önemi vermediği noktasında eleştirmiştir. Politika ağlarının gelişiminin, aktörlerin sahip olduğu kaynaklar üzerinden açıklanabileceğine vurgu yapmıştır. Çalışmalarında yapısallığı öne çıkaran Rhodes (2017: 204), bu eleştiriyi kısmen kabul etmiştir. Öte yandan Toke ve Marsh (2003: 250), Diyalektik Model'in öngördüğü aktör anlayışının "bireysel-grup üyesi" ayrımını yansıtmadığını

[14] Bu konuda ayrıntılı bilgi için birinci bölüme bakınız.

belirtmiştir. Buna ek olarak modelin, aktörleri dışarıdan veya içeriden etki edenler şeklinde gruplandırmamasını zayıflık olarak görmektedir. Toke ve Marsh, ayrıca modelin yalnızca politika ağlarından kaynaklanan politika sonuçlarına odaklandığı eleştirisine yer vermiştir. Toke ve Marsh'ın modele en büyük eleştirisi ise dış baskıların ağlar ve sonuçlar üzerindeki etkisini göz ardı etmesidir. (2003: 250).

(3) Model İçi Tutarsızlıklar

Raab (2001), Marsh ve Smith'in, McPherson ve Raab tarafından geliştirilen yaklaşımı (1988) "politika ağlarına antropolojik bir yaklaşım" olarak tanımlamasına itiraz ederek, tartışmaya katılmıştır. Diyalektik Model'e ait diyagramın gelişigüzel bileşenler içerdiğini ileri süren Raab (2001: 552), diyagramda kullanılan iki yönlü okların eşit kalınlıkta olmasının diyalektik ilişkiyi açıklamak adına basit işlem olduğunu ileri sürmektedir. Buna ek olarak bazı bileşenler arasında etkileşime yer verilmemesini eksiklik olarak tanımlamaktadır. Modelin bazı kutularında belirgin bir bağlantı okları bulunmamaktadır. Raab'ın üzerinde durduğu bir başka eksiklik ise geri bildirim dışında zaman periyoduna yeterli önemin verilmeyişidir. Yazar ayrıca doğuştan gelen becerinin modele dâhil edilmesini epistemolojik açıdan sorunlu olarak görmektedir (2001: 552).

Literatürde Marsh ve Smith'in "diyalektik" kavramını kullanmasına yönelik eleştirilere rastlamak mümkündür. Bu eleştirilerden birincisi, Dowding'in (2001: 99) "neden diyalektik ilişkinin sadece iki bileşen arasındaki yinelemeli etkileşim olarak ele alındığı" sorusudur. İkinci eleştiri (Evans, 2001: 544) ise diyalektik kavramının yanlış anlaşılmalara neden olacak kadar geniş bir kavram olduğu; modelde kullanımının ayrıntılı olarak açıklanmadığıdır.

(4) Kuramsal Çelişkiler

Modele ilişkin bir diğer eleştiri ise Kisby'in (2007: 78), modelin aktörlerin çıkarlarını fikirlerinin önünde tuttuğu varsayımıdır. Kisby, bu basitleştirmenin Dowding'in rasyonel yaklaşımındaki basitleştirme ile benzerlik taşıdığını belirtmektedir. Ancak Kisby kendi eleştirisine yine kendisi Marksist teoriyi esas alarak cevap vermektedir: İnsan bilinci ve fikirleri maddi gerçeklikler ile ilgilidir. Kisby, ayrıca politika analizinde fikirlerin sosyo-ekonomik bağlamda geliştiği fikrinin analistlerce genel kabul gören bir varsayım olduğunu ileri sürmektedir. Diyalektik Model'in teorisini yorumlayan çalışmasında Saçlı (2011: 100-106), modelin beş sınırlılığından söz etmektedir:

- Ağ oluşturma aşamaları belirtilmemiştir.
- Politika sonuçlarının ele alınmasından ziyade politika değişikliği ve ağ değişimine önem verilmiştir.
- Ağ yapısı ve ağ aktörlerinin betimlenmesi yetersizdir.
- Ağdaki ilişkilerin yapısına ilişkin açıklama sınırlıdır.
- Modelin şematik gösterimi tutarsızdır.

2.2.4. Diyalektik Model'in Analitik Üstünlükleri ve Yapılan Araştırmalar

Yukarıda sözü edilen eksikliklerine rağmen Diyalektik Model'e birçok üstünlükler de atfedilmiştir. Kisby (2007: 87), eleştirilerine rağmen politika ağlarının politika yapım sürecini açıklamada güçlü bir temel oluşturduğunu ileri sürmektedir. Kisby, Model'in en belirgin üstünlüğünün "aktörü öne çıkarması" olduğuna dikkat çekmektedir. Evans (2001: 549), PAY'a anahtar rol biçerek, yaklaşımın bağımlı-bağımsız değişkenlerin tespiti için geliştirilecek modellerde rahatlıkla kullanılabileceğini öne sürmektedir.

Kisby (2007: 74), Diyalektik Model'in yürütülecek bir araştırma için araştırma sorularının hazırlanmasında kılavuz niteliğinde olduğunu ileri sürmektedir. Öte yandan Kisby, Dowding'in iddiasının aksine, Diyalektik Model'in çok detaylı açıklama sunduğunu belirtmektedir. Ona göre politika yapım süreçlerini anlayabilmek için Diyalektik Model gibi daha derin bir anlayışın geliştirilmesine gerek vardır. Bu anlamda Dowding'in rasyonel anlayışı zayıf kalmaktadır. Ayrıca Kisby, Dowding'in, aktörlerin rasyonel davranacağı fikrine karşı çıkarak aktörlerin rasyonel veya stratejik olarak konumlandırılmasının her araştırma özelinde ayrı ayrı tespit edilmesi gereğini vurgular. Kisby, Raab'ın (2001) modelin bileşenleri arasındaki ilişkilere eşit önem atfedilmesi eleştirisine karşılık, bu bileşenler arasındaki ilişkilerin modelin uygulanacağı vakalara göre değişebileceği şeklinde cevap vermektedir. Blom-Hansen (1997: 669) bu eksiklikleri gidermeye yönelik çözüm önerisi olarak politika ağlarının başka teorilerle güçlendirilmesini önermiştir.

Marsh ve Smith, kendilerine yöneltilen eleştirilere temelde politika ağlarını savunan, özelde ise Diyalektik Model'in önemini vurgulayan makale (2001) ile cevap vermiştir. Marsh ve Smith, "diyalektik" kavramını Hegelci bir çizgide kullanmadıklarını; bunun yerine yapı-aktör bağlamı özelinde kullandıklarını öne sürmüştür. Marsh ve Smith (2001: 533), Dowding'in önerdiği resmî ağ analizi modelini kullanışlı bulmamaktadır. Onlara göre resmî ağ analizi, karmaşık politika alanını ve dönüşen aktörleri tam olarak açıklayamamaktadır. Bir diğer gerekçesi ise rasyonel seçim modeli politika ağlarını basitleştirmekte ve yüzeysel bir bakış sunmaktadır.

Diyalektik Model, yukarıdaki eleştirilere uğrasa da önemli birçok akademik çalışmada ana model olarak kullanılmıştır. Toke ve Marsh (2003), "Politika Ağları ve Genetiği Değiştirilmiş Gıdalar Meselesi: Diyalektik Bir Politika Ağları Modelinin Kullanımının Değerlendirilmesi" isimli makalesinde, İngiltere'de genetiği değiştirilmiş gıda ürünleri ile ilgili politika değişikliklerini analiz etmiştir. Çalışma, politika ağının biyoteknoloji tarafından nasıl kuşatıldığını ve tarımsal yapıların nasıl dönüştüğünü açıklamaktadır. Çalışmada, ağ yapısı ve aktörler, ağ ve bağlam, ağ ve politika sonuçları arasındaki etkileşim irdelenerek, tarımsal çıkarların nasıl dönüştüğü analiz edilmektedir. Çalışma, Diyalektik Model'in politika ağlarındaki dönüşümü açıklaması bakımından önemlidir. (Toke ve Marsh, 2003: 249). Ancak, yazarlar modelin dâhili aktörlere aşırı önem vermesini ve harici aktörlere gereğinden az vurgu yapmasını "kısıtlılık" olarak belirtmiştir.

Daugbjerg (1997), "Politika Ağları ve Tarım Politikası Reformları: İsveç'teki Serbestleşmenin ve Avrupa Topluluğunda Yeniden Düzenlemenin Açıklanması" makalesinde, politika ağ analizinin, politika sonuçlarını açıklayamadığı eleştirilerine cevap olarak; politika ağlarının reform sonuçlarını etkilediğini öne sürmektedir. Yazar, teorik bir model oluşturarak tarım sektöründeki reformların başarısının, doğrudan politika ağlarının yapısına bağlı olduğu sonucuna varmıştır. Şöyle ki; reform konusu ile uyumlu bir politika ağı varsa, ılımlı reformlar gerçekleşme eğilimindedir. Daugbjerg, tarımsal politika ağlarının uyum farklılıklarını dikkate alarak 1990'daki İsveç tarım politikası reformunun 1992'de AB reformuna göre neden daha radikal değişikliklere yol açtığını açıklamaya çalışmıştır.

Erridge ve Greer (2000), politika ağı analizini kullanarak Birleşik Krallık hükümetinin merkezî kurumlarının kamu ihale politikalarındaki gelişmeleri analiz etmişlerdir. Kamu kurumlarının satın alma departmanlarının yetkilileri ile yapılan görüşmelerden elde edilen verilere dayalı olarak 1995-2000 döneminde politika ağında yaşanan değişim haritalandırılmıştır. Erridge ve Greer, Diyalektik Model'in temel hipotezlerinden yola çıkarak politika ağlarının kamu ihale politikalarının analizinde yararlı ve kullanışlı bir çerçeve oluşturduğu sonucuna varmıştır.

Smith (2000), çalışmasında PAY'ı kullanarak Birleşik Krallık endüstriyel kirlilik politikasında 25 yıllık periyotta yaşanan politika değişikliğini ve istikrarı açıklamaya çalışmıştır. Smith, yaptığı vaka çalışması sonucunda çeşitli sonuçlara ulaşmıştır. Teorik olarak aktörlerin karşılıklı kaynak bağımlılıklarının politika ağı içerisindeki istikrarın açıklamasında önemli bir çerçeve olduğu kanısına varmıştır. Çalışmada, ayrıca neden bazı aktörlerin karar alma mekanizmalarına dâhil edilirken diğerlerinin devre dışı bırakıldığı sorusunun PAY ile cevaplanabileceği sonucuna varılmıştır. Pratik olarak ise endüstriyel kirlilik politika alanında bazı aktörlerin kaynak bağımlılıklarını kendi menfaatlerine göre şekillendirebildiği bu durumun politika değişikliklerinin temel nedenlerinden biri olduğu sonucuna varılmıştır. Bu durumun en

önemli nedeni ise ağ dışı etken olarak nitelendirilen politik etkidir. Politika değişikliğinin ikinci nedeni ise ağ içerisindeki inançlar ve kaynaklar arasındaki etkileşimdir.

Howlett (2002), Kanada'da bankacılık, ulaşım, eğitim ve ticaret olmak üzere dört kamu politikası alanında yaptığı vaka analizi sonuçlarını kullanarak politika ağları karakteristiklerinin politika süreçlerini ve politika sonuçlarını nasıl etkilediğini araştırmıştır. Politika sonuçlarını anlamak, açıklamak ve tahmin etmek gibi politika analizi disiplininin temel hedeflerini "ağ meselesi" olarak adlandırarak politika aktörlerinin fikirlerinin ve çıkarlarının politika ağlarını nasıl etkilediğine dair bulgular ortaya koymuştur. Politika değişikliklerini şekillendiren ise ağ içerisindeki etkileşim biçimidir. Howlett, çalışmasında politika tercihlerinin temel belirleyicisinin aktörler olmasına karşın, aktörlerin ağ yapısının ortak bir anlayış oluşturarak kendi çıkarlarını şekillendirdiğini ileri sürmüştür. Ayrıca politika sürecinde önemli politika değişikliklerinin farklı fikirlerin ve çıkarların politika ağlarına etki edebildiği dönemlerde meydana geldiği sonucuna varmıştır. Howlett'e göre, ağlara ilişkin araştırmalar artırılmalı ve ağlar kamu politika alanında ortaya çıkan sorunların ele alınmasında verimli bir şekilde kullanılmalıdır.

Greer (2002), çalışmasında karşılaştırmalı olarak 1980 sonrası Birleşik Krallık ve İrlanda'daki organik tarım politikalarını analiz etmiştir. Analiz; sektörel ve alt sektörel ağlar, ağlar arasındaki ilişki, bağlam ve sonuçlar ve devletin ve fikirlerin politika değişikliğini teşvik etmedeki rolü gibi PAY'a ait temaların politika değişikliğini açıklamada yardımcı olup olmadığı soruları üzerine kurulmuştur. Çalışmada, alt sektör düzeyinde oluşan ağların ana politika topluluğu üzerinde değişim baskısı oluşturduğu ve bağlamın ve sonuçların değişimde etkili olduğu bulgularına ulaşılsa da, asıl belirleyici faktörün ağları yeniden yapılandırma ve oluşturma gücüne sahip olan hükümetler olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Sandström (2008), çalışmasında ağ yapısı ile ağ performansı arasındaki ilişkiyi üç vakalı bir çalışma tasarımı geliştirerek incelemiştir. Sandström, ağların politika oluşturma performansı için önemli olduğu ve bu nedenle ciddiyetle ele alınması gerektiği sonucuna varmıştır. Sandström (2008: 189), ayrıca politika ağ yapılarını anlamak ve açıklamak noktasında sağlanacak ilerlemelerin politika yapımı performansını da artıracağına işaret etmiştir.

Graves ve Grant (2010), çalışmalarında İngiliz biyopestisit politikalarını incelemiştir. Araştırma sonucunda konu edilen politika ağının literatürde belirtilen politika ağları tipolojisine uymadığı bulgusuna ulaşılmıştır. İngiliz biyopestisit politika ağı "gevşek bir ağ" olarak tanımlanmış ve bu ağ türünün PAY'a yeni bir boyut kazandırdığı ileri sürülmüştür. Kamu politikası oluşturma süreci açısından bakıldığında bu ağın ağ dışı faktör olarak devlet etkisine son derece açık olduğu; politika gündeminin ve söylemlerin genellikle devlet tarafından belirlendiği dile getirilmiştir. Araştırmada öne çıkan bir başka bulgu ise daha önce uygulamaya konulan kamu politikalarının ağ

içerisinde belli aktörlerin ağ içi etkileşimlerini artırırken diğerlerinin pasif kalmasına neden olduğudur. Araştırmada, politika analizi açısından politika ağlarının açıklayıcı bir çerçeve sağladığı sonucuna varılmıştır.

Moschitz ve Stolze (2010), AB düzeyinde organik tarım politikası süreçlerini PAY'ı kullanarak analiz etmiştir. Çek Cumhuriyeti ve Polonya'da uygulanan tarım politikalarını karşılaştırarak politika ağlarının politika sonuçları üzerine etkisini araştırdığı çalışmasında, ağ içerisindeki yapısal bütünlüğün, aktörlerin ortak çıkarlarının, hükümet ile ilişkilerin ve siyasi söylemin tarım politikalarını nasıl detaylandırdığını tartışmıştır. Araştırmada, tarım örgütlerinin seslerini duyurabildiği; ancak hükümete karşı net bir tavır sergileyemedikleri sonucuna varılmıştır.

Pedersen (2010), Danimarka'nın en büyük nehri olan Skjern Nehri ile ilgili geliştirilen politikaları PAY'a bağlı olarak analiz etmiştir. Pedersen, bir politika ağının dışsal bağlamındaki değişikliklerin, merkezî aktörlerin gerçeklik algısını ve pazarlık güçlerini değiştirerek ağ değişikliklerine yol açabileceğini ileri sürmektedir. Böylece yeni bir politika oluşturmak ya da mevcut politikaları güçlendirmek gündeme gelmektedir.

Shearer vd. (2016), PAY'ı, çıkar ve fikir temelli politika değişikliği teorileri ile bütünleştirerek, Burkino Faso sağlık politikalarının neden değiştiğini açıklamaya çalışmıştır. Üç vaka analizine dayalı olarak yapılan çalışma sonucunda sadece bir vakada politika ağlarında yaşanan değişimin politika değişikliği sürecini başlatan faktör olduğu; diğer iki vakada ise politika ağındaki değişimin bir ara adım olarak değişime etki ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

Kostıkou (2016), çalışmasında Birleşik Krallık sağlık hizmetlerinin politika oluşturma süreçlerini inceleyerek, sağlık hizmetleri politikalarında kilit öneme sahip aktörlerin davranışlarını anlamaya çalışmıştır. PAY'ı benimseyen çalışmada, Diyalektik Model kullanılarak ağ içi ve ağ dışı faktörlerin etkileşiminin politika oluşturma sürecini etkilediği sonucuna varılmıştır. Çalışmada, ağ içerisinde resmî ve gayriresmî kuralların var olduğu ve bu kuralların, aktörlerin ağ içi etkileşimlerini etkileyerek politikaları şekillendirdiği ifade edilmiştir. Ayrıca hükümet müdahaleleri, sosyo-ekonomik bağlam ve politik bağlam ağın işleyişini ve aktörlerin faaliyetleri politika oluşturma sürecini etkileyen dış faktörler olarak belirlenmiştir.

Norveç özelinde aktörlerin enerji ve iklim değişikliği politikalarına etki edebilmek için nasıl rekabet ettiğini incelediği çalışmasında Normann (2017), Diyalektik Model'i kullanmıştır. Makale, devlet çıkarları, siyasi parti stratejileri ve firmaların çıkarları arasındaki etkileşimin, iklim ve enerji sorunlarına ilişkin çözümleri nasıl etkilediğini araştırmıştır. Normann, kaynak alışverişi yoluyla oluşturulan gayriresmî ilişkilerin politika ağı oluşumu için kritik öneme sahip olduğu tespitini yapmakla birlikte; politika ağlarının politika sonuçlarını tamamen açıklayamadığı sonucuna

varmıştır. Normann'a göre, politika ağları politika sonuçlarının sadece bir boyutunu açıklayabilmektedir.

Yukarıda tartışıldığı üzere PAY, teorik açısından bulanık ve çok dağınık bir literatüre sahiptir. Diyalektik Model ile ilgili bilimsel tartışmalar devam etmektedir. Sözü edilen üstünlükleri nedeniyle Diyalektik Model'in; çok parçalı, karmaşık ve aktörler arasındaki ilişkilerin sınırlarının belli olmadığı politika alanlarında analiz çerçevesi olarak kullanılması mümkün görünmektedir. Böylece politika sonuçlarını; bağlı değişkenlerle, bağlamından koparmadan ve indirgemeden belli bir zaman aralığı için açıklamak mümkün olabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. KAMU POLİTİKASI OLARAK TÜRKİYE'DE MESLEKİ VE TEKNİK EĞİTİM

Çalışmanın birinci bölümünde sözü edildiği üzere, üzere kamu politikası, hükümetlerin amaçlarını ve önceliklerini ifade etmektedir. Bu açıdan bakıldığında, hükümetlerin eğitim alanında veya bir eğitimin herhangi bir alt alanında belirlediği amaçlar ve önceliklerin tamamı, "hükümetlerin eğitim alanındaki politikaları" olarak nitelendirilebilir. Bu çalışmada "eğitim politikası" kavramı bu anlamda kullanılmıştır. Hükümetlerin eğitim politikalarını etkileyen pek çok değişken vardır. Bakioğlu ve Korumaz'a (2019: 106)'a göre bu değişkenler; sosyal, ekonomik, politik ve yönetsel bağlam başlıkları altında sınıflandırılabilir. Farklı başlıklarda da oluşturulabilen bu bağlamlar, kamu politikası disiplini bağlamında eğitim politika analizlerinin ana eksenlerini oluşturur.

Teknik olarak bakıldığında, bir ülkenin eğitim politikaları başlığı altında sayısız belge ele alınabilir. Bu belgeler hiyerarşik bir bakış açısıyla ele alınırsa politika-strateji-plan spektrumu (UNESCO, 2013: 6) oluşturulabilir. Şekil 10'da görüldüğü üzere stratejiler, politika amaçlarının nasıl gerçekleştirileceğini göstermektedir. Planlar ise; hedefleri, zaman tablosunu, gerçekleştirilecek eylemleri, sorumlulukları ve ihtiyaç duyulan kaynakları içermektedir. Dolayısıyla bir kamu politikası analiz edilmek istendiğinde bu bütünlüğün dikkate alınması gerekir.

Şekil 10: Politikanın Bileşenleri

Kaynak: UNESCO, 2013: 6.

Türkiye'de eğitim politikalarının kamusal niteliği, belirleyici yasal metinler incelenerek anlaşılabilir. Nitekim Anayasası'nın 42. Maddesi, eğitim ve öğretimi anayasal bir hak ve ödev olarak düzenleyerek, eğitim ve öğretimin devletin denetim ve gözetimi altında yapılmasını öngörmüştür (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982: madde 42). Öte yandan Türk millî eğitim sisteminin ilkeleri, amaçları, genel yapısı ve devletin eğitim ve öğretim alanındaki görev ve sorumlulukları 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu (1973) ile belirlenmiştir.

1739 sayılı Kanun'da Türk millî eğitim sisteminin temel amaçlarından biri de, "Türk milletinin bütün fertlerinin ilgi, istidat ve kabiliyetlerini geliştirerek gerekli bilgi, beceri, davranışlar ve birlikte iş görme alışkanlığı kazandırmak suretiyle hayata hazırlamak ve onların, kendilerini mutlu kılacak ve toplumun mutluluğuna katkıda bulunacak bir meslek sahibi olmalarını sağlamak" olarak belirlenmiştir. Ayrıca toplumun huzur ve refahını artırmak, iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı desteklemek ve hızlandırmak da bu amaçlar arasında yer almaktadır (1739 sayılı Kanun, 1973).

Bu bağlamda bu bölümün temel amacı, Türkiye'de METE politikalarını tanıtmaktır. Önce, METE'nin tanımı, önemi ve Türkiye'de METE politikalarının tarihi gelişimi incelenmiştir. Sonra, METE politikalarının kurumsal mantığı irdelenerek ilgili politika belgelerinde METE'nin nasıl ele alındığına bakılmıştır. Daha sonra, uluslararası kuruluşların METE ile ilgili politikaları ve bu politikaların Türkiye yansımaları analiz edilmiştir. En sonunda ise Türkiye'deki METE sistemi ana hatları ile tanıtılmıştır.

METE'nin Tanımı ve Önemi

METE, "belirli bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve pratik uygulama yeteneklerini kazandırmak suretiyle birey kabiliyetlerini zihinsel, duygusal, sosyal, ekonomik ve kişisel yönlerden geliştirme süreci" olarak tanımlanmaktadır (Alkan, 1980: 2). METE'yi eğitim bilimleri ekseninde ele alan Aytaç (2006), "bilgi, beceri ve ilgileri doğrultusunda bir meslekte uzmanlaşmak isteyen bireylere yönelik geliştirilen, mesleklere yönelik insan ihtiyacının karşılanmasında rol oynayan bir eğitim alanı" olarak tanımlamaktadır (Aytaç, 2006'dan aktaran: MEB, 2018a: 15). Özer (2020: 17) METE'yi, "Sanayi Devrimi sonrası dönemde iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu iş gücü kaynağını karşılamak için geleneksel eğitimden farklılaşmış müfredat ve eğitim ortamları kullanan yeni bir eğitim türü" olarak tanımlamıştır. Öğrencilere bir iş veya mesleğe yönelik becerilerin kazandırılmasının eğitimsel bir konu olarak ele alınmasıyla ortaya çıkan METE, özellikle 18. yüzyıl ve sonrasında profesyonel bir eğitim alanı olarak kabul edilmeye başlanmıştır.

Ülkelerin hem istihdam politikalarında hem de endüstri için gerekli nitelikli insan gücü kaynağının hızlı ve etkili şekilde karşılanmasında METE, hayati öneme sahiptir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde METE'nin dengeli şekilde planlanmaması, iş gücü piyasalarının beklentileri ile METE'den geçirilmiş bireyler arasında uyuşmazlığa neden olmaktadır (MEB, 2018b: 13). Böylece hem ülkelerin maddi kaynakları heba edilmekte, hem de işsizlik sorunu baş göstermektedir. METE'yi teorik olarak dört gruba ayırmak mümkündür (CEDEFOP, 2011: 6):

- ***İstihdam Öncesi METE:*** İşe girmeden önce bireyleri mesleğe hazırlamak için yapılan eğitimdir. Çoğu ülke geleneksel yöntemler kullanarak okul veya okul-işletme ortamında (dual sistem) METE programlarını uygulamaktadır.
- ***İşbaşı Eğitimi:*** Hâlihazırda bir mesleği icra eden bireylerin; işleri değiştikçe, teknoloji değiştikçe, pozisyonu yükseldikçe aldığı ek mesleki eğitimdir.
- ***Yeniden Eğitim:*** Bir iş deneyimi olup işlerini kaybeden bireylere yeni bir mesleği yapabilmeleri için gerekli olan becerileri kazandırmak için uygulanan mesleki eğitimdir.
- ***İyileştiren METE:*** Farklı nedenlerle uzun süre iş gücü piyasası dışında kalmış ve geçimlerini kamu yardımları ile yürütmek zorunda olan bireyler için uygulanan mesleki eğitim programlarıdır.

MEB, METE'nin amaçlarını iki kamusal hedefe göre yapılandırmıştır. Bunlar ekonomik talepler ve sosyal taleplerdir. Ekonomik taleplerin öznesi iş gücü piyasası iken sosyal taleplerin öznesi toplumdur. MEB tarafından yayımlanan "Türkiye'de Mesleki Eğitimin Genel Görünümü" raporunda METE'nin amacı aşağıdaki gibi belirtilmiştir (2018a: 21):

> Mesleki ve teknik eğitim sosyal ve ekonomik sektörler ile iş birliği içinde ulusal ve uluslararası mesleki yeterliliğe, meslek ahlâkına ve mesleki değerlere sahip, yenilikçi, girişimci, üretken, ekonomiye değer katan ehil iş gücü yetiştirmeyi amaçlamaktadır. Mesleki ve teknik eğitim ile bireylerin ilgi, yetenek ve mizaçları doğrultusunda uygun öğrenme fırsatlarının sunulduğu, iş ve meslek ahlakını merkeze alan yenilikçi, istihdama hazırlayan, iktisadi ve sosyal sektörlerin ihtiyaçlarına göre geliştirilen ve paydaşlarla iş birliği içinde sürekli yenilenen bir mesleki ve teknik eğitim sistemi oluşturulması amaçlanmaktadır.

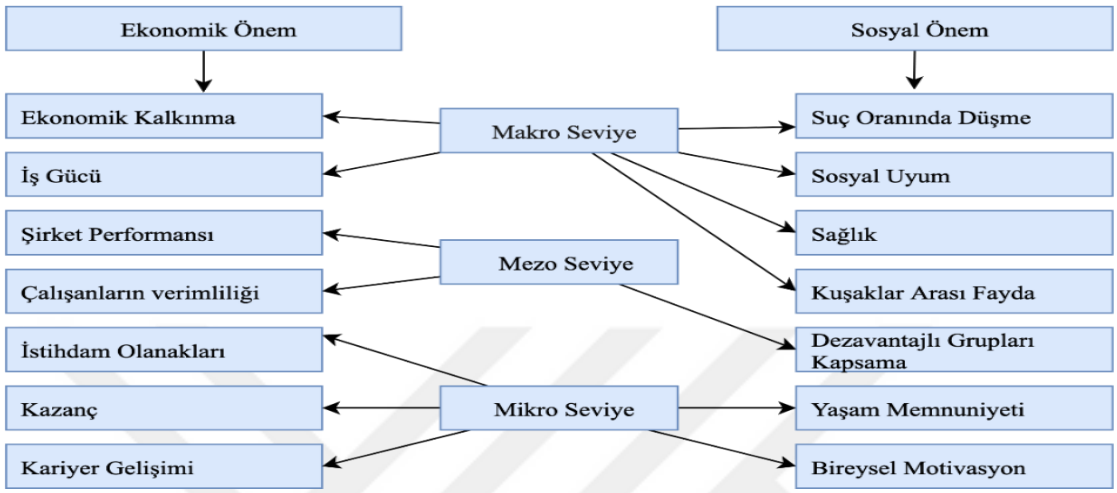
MEB, bu amaçları gerçekleştirebilmek için iş gücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayabilen, teknolojik gelişmeleri takip edebilen ve METE politika alanının bütün paydaşlarının politika süreçlerine dâhil olabildiği bir yapı oluşturmuştur. Buna göre, MEB'in METE alanında temel stratejileri aşağıdaki gibi sıralanabilir (2018a: 21):

- İhtiyaç duyulan alanlarda nitelikli iş gücü yetiştirmek,
- METE'de katılımcı bir yaklaşımı hâkim kılmak,
- Mezunların iş hayatına uyumunu kolaylaştırmak,
- Gelişimi ve kaliteyi artırmayı devamlı kılmak,
- Öğretim programlarını iş gücü piyasasının taleplerine göre güncellemek,
- Eğitim sayesinde bireylerin mesleki yetkinliğini artırmak,
- Girişimciliği artırarak insan odaklı kalkınmayı teşvik etmek.

Ekonomik kalkınma ve gelişme eğitim ile doğrudan ilişkilidir. Kalkınmanın bir boyutu ülkelerin maddi unsurlarını kapsarken, diğer boyutu da insan kaynaklarının bireysel ve toplumsal açıdan geliştirilmesini kapsamaktadır. Böylece ülkelerin ekonomik kalkınmasının yanında

sosyal, kültürel, hukuki ve demokratik açıdan kalkınması mümkün olabilmektedir. Başka bir ifadeyle, eğitimin bireye olan katkısı dışında topluma da büyük katkısı vardır (Yıldırım ve Şahin, 2015: 79).

Tablo 5: Mesleki ve Teknik Eğitimin Önemi



Kaynak: CEDEFOP, 2011'den aynen alınmıştır.

Tablo 5'te görüldüğü üzere METE'nin önemini sosyal ve ekonomik boyutta ele almak mümkündür. Birey açısından düşünüldüğünde istihdam sağlamak, kazanç elde etmek, yaşam memnuniyeti sağlamak gibi fonksiyonlara sahiptir. Ülke ölçeğinde bakıldığı zaman, başta ekonomik kalkınma olmak üzere, nitelikli iş gücü sağlama, sosyal uyum, sağlık, suç oranında azalma ve kuşaklar arası fayda gibi makro ölçekli fonksiyonlara sahiptir. Türkiye'de METE'ye atfedilen temel fonksiyonun "nitelikli iş gücü sağlamak" olduğu söylenebilir.

3.1. Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim Politikalarının Gelişimi

Türkiye'de METE'nin güçlü bir geçmişe sahip olduğunu söylemek mümkündür. Tarihsel seyir incelendiğinde, METE'nin 12. yüzyıldan 18. yüzyıl sonuna kadar geleneksel usullerle ve esnaf ve sanatkâr teşkilatlarınca yürütülmüş olduğu görülmektedir. Selçuklular devrinde kurulan "Ahilik" teşkilatı, Osmanlılar döneminde geliştirilerek "lonca" ve "gedik" teşkilatlarına dönüştürülmüştür. 18. yüzyıl, METE'nin devlet himayesine alınması açısından belirleyici öneme sahiptir. Bu dönemde, başta ordu teşkilatı olmak üzere, METE'nin modern uygulamalarına rastlamak mümkündür. 1860'lı yıllardan itibaren meslek ve sanat okullarına örgün eğitim yapısı içinde yer verildiği görülmektedir (MEB, 2014: 17). Devam eden kısımda Türkiye'de METE politikalarının gelişimi iki dönem halinde incelenecektir.

3.1.1. 2000 Yılı Öncesi Dönem

İlk meslek okullarının kurucusu olan Mithat Paşa, Tuna Valiliğinden Şûray-ı Devlet Reisliği'ne atanıp İstanbul'a geldiği 1866'da, bir Islah-ı Sanayi Komisyonu kurmuştur. Bu komisyon, 1868'de Mekteb-i Sanayi Nizamnamesi'ni yayımlamıştır. Ardından 1868'de İzmir, Bursa, Kastamonu, Bosna, Trabzon ve İşkodra'da, 1869'da Erzurum'da, 1870'te Diyarbakır'da meslek okulları açılarak ülke geneline yaygınlaştırılmıştır (Duman, 2010: 173). İkinci Meşrutiyet döneminde mesleki eğitime yeni branşlar eklenmiş olup kızların mesleki eğitime kazandırılması için çalışmalar yapılmıştır (MEB, 2019: 12).

Cumhuriyet döneminin ilk yıllarına gelindiğinde, yönetim şekli, programları ve öğretim süreleri birbirinden farklı on beş meslek okulunun varlığı dikkat çekmektedir (Berk, 2018: 5). 1923-1940 yılları arasında ulusal METE yapısı oluşturma, METE'nin bir devlet politikasına bağlanması ve örgütlenmesi ve temel ilkelerinin yerleştirilmesi amaçlanmıştır. 1927 yılında Teşvik-i Sanâyi Kanunu çıkarılarak çırak okulları açılmıştır. Bu dönemde John Dewey (1924), Alfred Kühne (1925), Omar Buysa (1926) ve Jung (1930) gibi yabancı uzmanlara eğitimle ilgili raporlar hazırlatılmıştır (MEB, 2019: 128). Bu raporlarda uzmanlar tarafından örgüt, çıraklık eğitimi, bütçe, program ve okul niteliklerinin geliştirilmesi gibi konular ele almıştır. Raporlar neticesinde, 1934 yılından itibaren, nitelikli iş gücü ihtiyacını karşılamak amacıyla çırak okulları, akşam sanat okulları ve kısa süreli kurslar açılmasına ağırlık verilmiştir (Demir ve Şen 2009: 43).

1933 yılında MEB bünyesinde METE Umum Müdürlüğü kurulmuştur. 1941'de ise bu genel müdürlük, Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı'na dönüştürülmüştür. 1935 yılına kadar okulların bütçeleri yerel kaynaklardan oluşturulmuştur. 1935'te çıkarılan 2765 sayılı Kanun ile meslek okullarının tüm harcamaları devlet tarafından karşılanmaya başlanmıştır. 1934-1936 döneminde "Mesleki Tedrisatın İnkişaf Planı" hazırlanmıştır. MEB ve iş gücü piyasası temsilcilerinin ortaklaşa hazırladığı bu plan ile Çırak Okulları, Sanat ve Orta Sanat Okulları, Akşam Sanat Okulları, Tekniker Okulları, Mühendis Okulları ile Gezici Köy Kurslarının açılması ve yaygınlaşması öngörülmüştür. Böylece METE, köy kurslarından yükseköğretime kadar her alanda bir bütünlük içinde ele alınmıştır. 1938'de çıkarılan 3423 sayılı Kanun ile meslek okullarının geliştirilmesi, eğitimin uygulama yönünden zenginleştirilmesi ve atölye ve laboratuvarların malzeme yönünden desteklenmesi amacıyla erkek okulları için döner sermaye uygulaması getirilmiştir (MEB, 2019: 128).

1940 yılından itibaren her ilde bir meslek okulu açılması için çalışmalar başlatılmıştır (MEB, 2019: 129). 1942-1943 eğitim-öğretim yılından itibaren meslek okullarının yapısı değiştirilerek iki aşamalı hale getirilmiştir. Üç yıllık birinci devre "erkek orta sanat okulu", iki yıllık ikinci devre ise "erkek sanat enstitüsü" olarak adlandırılmıştır. 1946 yılında toplanan 3.

Millî Eğitim Şûrasında bu okulların programlarının geliştirilmesi kararlaştırılmıştır (Berk, 2018: 11).

1951 yılında Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı, genel müdürlüğe dönüştürülmüştür. 1970'li yıllardan itibaren METE'de ihtiyacın belirlenmesi, programların geliştirilmesi, gerekli kaynakların sağlanması, hazırlanan programların verimli bir şekilde yürütülmesi, mezunların izlenmesi ve elde edilen sonuçların değerlendirilmesine yönelik planlamalar yapılmıştır. 1977 yılında yürürlüğe giren "Okul Sanayi Ortaklaşa Eğitim Projesi" (OSANOR) ile, okul-iş gücü piyasası ilişkilerinin güçlendirilmesi, iş gücü piyasası temsilcilerinin METE'ye ilişkin fikirlerinin alınması ve uygulama süreçlerine dâhil edilmesi amaçlanmıştır (MEB, 2019: 129-130).

1973 yılında çıkarılan 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu, mili eğitim sistemini bütüncül bir yapıya dönüştürmeyi amaçlamıştır. Bu kanun ile 1968 yılında açılan teknisyen okulları teknik liselere dönüştürülmüş, sanat enstitüleri ise endüstri meslek liseleri adını almıştır. 1974 yılında toplanan Dokuzuncu Millî Eğitim Şûrasında bu okulların programlarının iş gücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmesine karar verilmiştir (Berk, 2018: 13-14). 1977'de çıkarılan 2089 sayılı Çırak, Kalfa ve Ustalık Kanunu ile çırak, kalfa ve usta yetiştirme görevi MEB'e verilmiştir. 1980'li yılların başında MEB merkez teşkilatında yapısal değişikliklere gidilmiştir. Tek müsteşarlık makamı oluşturularak bağlı müsteşar yardımcılıkları oluşturulmuştur. Ayrıca artan okul sayıları nedeniyle öğretim daireleri genel müdürlük haline getirilmiştir (MEB, 2019: 136).

1986'da çıkarılan Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kanunu ile öğrencilerin işyerlerinde staj yapmaları sağlanmıştır. Bu kanun, 2001 yılında "Mesleki Eğitim Kanunu" adını almıştır (MEB, 2019: 136). 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ile METE, bütüncül bir yapıya kavuşturulmuştur. Kanun kapsamında merkezde Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulu, illerde ise İl Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulu kurulmuştur. Kanun ile okul-iş gücü piyasası ilişkisi düzenlenmiş, işletmelerde staj yasal zemine taşınmış ve ilgili aktörler arasındaki iş birliğinin artırılması amaçlanmıştır (Berk, 2018: 17).

1992 yılında yürürlüğe giren 3797 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Erkek Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü, Kız Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü, Ticaret ve Turizm Öğretimi Genel Müdürlüğü, Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı, Çıraklık, Mesleki ve Teknik Eğitimi Geliştirme ve Yaygınlaştırma Dairesi Başkanlığı, Eğitimi Araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı oluşturularak METE yeniden yapılandırılmıştır (MEB, 2018a: 17).

Tablo 6' de görüleceği üzere, METE, 1926 yılından bu yana farklı isimler altında MEB merkez teşkilatında en üst ölçekte yapılandırılmıştır. Süreç içerisinde birtakım idari değişikliklere gidilse de METE idaresinin genel müdürlük seviyesinde ağırlığını koruduğu görülmektedir.

Tablo 6: Mesleki ve Teknik Eğitimin İdari Yapılanması

Dönem	İdari Yapı
1923-1926	Yerel yönetimlere bağlı
1926-1927	İlköğretim Dairesi
1927-1933	Yüksek ve Mesleki Öğretim Genel Müdürlüğü
1933-1941	Erkek Teknik Öğretim Müdürlüğü
1941-1951	Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı
1951-1958	Erkek Teknik Öğretim Müdürlüğü
1958-1982	Mesleki ve Teknik Öğretim Müsteşarlığı
1982-1983	Erkek Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü
1983-2011	Erkek Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü
2011-	METE Genel Müdürlüğü

Kaynak: Berk, 2018: 18'den uyarlanmıştır.

3.1.2. 2000 Yılı Sonrası Dönem

Türkiye'de 2000'li yıllarda yaşanan ekonomik, siyasal ve yönetimsel dönüşüm METE politikalarını da derinden etkilemiştir. Özellikle AB'ye üyelik sürecinin ivme kazanması, uluslararası kuruluşların etkisi ve iş gücü piyasasının nitelikli iş gücü talebini daha yüksek sesle dile getirmesi, AK Parti hükümetlerinin METE'ye olan ilgisini ve buna bağlı olarak eğitim yatırımlarını artırmıştır. Bu dönemin en temel özelliği, METE'nin iş gücü piyasası taleplerine göre yeniden şekillendirilmesidir. 2000 sonrası dönemde önemli yasal değişiklikler yapılarak bu taleplere cevap verilmeye çalışılmıştır.

2000'li yıllarda METE alanında yapılan ilk yasal düzenleme 10 Temmuz 2001 tarihinde 24458 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4702 sayılı "Yükseköğretim Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Millî Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun ile 24 Mart 1988 Tarihli ve 3418 sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kâğıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkında Kanun ile Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" dur (4702 sayılı Kanun, 2001). Bu kanun, METE alanındaki neredeyse tüm aktörleri etkileyen ve sonuçları yıllarca tartışılan politika değişiklikleri getirmiştir. Bu değişiklikleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

***Sınavsız Geçiş*:** 4702 sayılı Kanun ile mesleki ve teknik ortaöğretim kurumu mezunlarına mezun oldukları programın devamı niteliğinde veya buna en yakın programların uygulandığı MYO'lara sınavsız geçiş hakkı verilmiştir. Ayrıca mesleki ve teknik orta öğretim kurumları mezunları, METE bölgeleri kapsamı dışında kalan herhangi bir yükseköğretim programına üniversiteye giriş sınavı ile yerleştirilebilecektir (4702 sayılı Kanun, 2001: madde 2).

METE Bölgeleri: 4702 sayılı Kanun ile bilim ve teknolojideki gelişmelere uygun olarak iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikli iş gücünü yetiştirmek üzere, MYO'lar ile METE ortaöğretim kurumlarının öğretim programları bütünlüğü ve devamlılığı doğrultusunda ilişkilendirilmesi sağlanmıştır. Her ilde en az bir adet olmak üzere mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarının içerisinde yer aldığı "METE Bölgeleri" oluşturulmuştur (4702 sayılı kanun, 2001: ek madde 24).

Vakıfların Meslek Yüksekokulu Açabilmesi: Kanun kapsamında vakıfların, kazanç amacına yönelik olmamak şartıyla bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmaksızın, ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda yüksek nitelikli iş gücü yetiştirmek amacıyla MYO açabilmelerinin önü açılmıştır. Ancak bu MYO'lara "ilgili METE bölgesinin ihtiyaç duyması şartı" getirilmiştir (4702 sayılı Kanun, 2001: ek madde 2).

3308 sayılı Kanun'da Yapılan Değişiklikler: 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu'nun adı "Mesleki Eğitim Kanunu" olarak değiştirilmiştir. Kanunun kapsamı, Mesleki Eğitim Kurulu'nun belirleyeceği mesleklerde, kamu ve özel sektöre ait kurum, kuruluş ve işyerleri ile METE okul ve kurumlarındaki eğitim ve öğretimi içerecek şekilde genişletilmiştir (4702 sayılı Kanun, 2001: madde 5). "Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulu" ismi "Mesleki Eğitim Kurulu", "İl Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulu" ismi ise "İl Mesleki Eğitim Kurulu" olarak değiştirilmiştir ve kurullardaki temsilci sayısı artırılmıştır (4702 sayılı Kanun, 2001: madde 7-8).

Bakanlıkça belirlenecek küçük yerleşim birimlerinde, METE merkezleri kurulabilmesi sağlanmıştır. Bu merkezlerde, METE alanında orta öğretim diploması, sertifika ve belge veren programlara yer verilebilecektir (4702 sayılı Kanun, 2001: madde 21). Kanunda METE ile ilgili bazı tanımlar değiştirilmiş (madde 6) ve çıraklarla ilgili birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca 19 yaşını bitirmiş olanlara durumlarına uygun çıraklık programlarına geçiş hakkı verilmiştir. Aday çıraklara ücretli izinli olarak haftada sekiz saatten az olmamak üzere, genel ve mesleki eğitim alabilme hakkı verilmiştir (4702 sayılı Kanun, 2001: madde 12).

Meslek lisesi mezunlarının usta olabilme koşulları düzenlenmiştir. Buna göre en az üç yıl süreli mesleki ve teknik orta öğretim kurumlarından mezun olanlar, ustalık eğitimi kurslarına katılabilecekleri gibi doğrudan da ustalık sınavlarına girebilmektedir. Ustalık belgesine sahip olanların veya ustalık belgesine sahip kişileri işyerlerinde çalıştıranların bağımsız iş yeri

açmalarının önü açılmıştır (4702 sayılı Kanun, 2001: madde 23). Sonuç olarak 4702 sayılı Kanun ile daha esnek bir METE yapısına geçiş amaçlanmıştır.

2011 yılında yayımlanan 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile MEB bünyesinde METE Genel Müdürlüğü oluşturularak METE'nin yürütülmesinden sorumlu altı ayrı birim birleştirilmiştir. 2014 yılında okul türlerinin azaltılarak program çeşitliğinin artırılması politikası benimsenmiştir. Buna göre okul türleri, mesleki ve teknik Anadolu lisesi, çok programlı lise ve mesleki eğitim merkezleri çatısı altında toplanmıştır. 2016 yılında güzel sanatlar liseleri ve spor liseleri de MEB METE Genel Müdürlüğü'ne bağlanmıştır (MEB, 2019: 136).

13 Şubat 2011 tarihli 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu ile MYO'larla ilgili önemli düzenlemeler yapılmıştır (Günay ve Özer, 2016: 2). 2547 sayılı Kanun'un 3 (ı) maddesinde yer alan "MYO" tanımı, "(Değişik: 13/2/2011-6111/170 madde) belirli mesleklere yönelik nitelikli insan gücü yetiştirmeyi amaçlayan, yılda iki veya üç dönem olmak üzere iki yıllık eğitim öğretim sürdüren, ön lisans derecesi veren bir yükseköğretim kurumudur" olarak değiştirilmiştir (madde 2547/3(ı)). MYO eğitimi yarısı okulda, yarısı da endüstride olmak üzere, iki yıl veya altı dönem olarak yapılandırılmıştır. Öğrencilerin endüstri eğitimi süresince sigortalanması ve ücret ödenmesi ile ilgili yasal düzenleme yapılmıştır. Böylece Mesleki ve Teknik Yükseköğretim de 3308 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. Düzenleme ile mesleki teknik yükseköğretim öğrencileri de stajları sırasında hastalık ve kazalara karşı sigorta hakkı elde etmiştir. Sigorta giderleri YÖK tarafından karşılanmıştır. Kanuna "mesleki ve teknik yükseköğretim kurumu öğrencilerine iş yeri eğitimi (staj) sırasında net asgari ücretin yüzde 30'u ödenecektir" hükmü eklenerek, öğrencilere ücret imkânı getirilmiştir. En az on işçi çalıştıran işyerlerine stajyer öğrenci istihdam etme zorunluluğu getirilmiştir (6111 sayılı Kanun, 2011).

2 Aralık 2016 tarihinde yürürlüğe giren 6764 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile mesleki eğitim merkezleri ortaöğretim bünyesine alınmıştır (6764 sayılı Kanun, 2016: madde 26). 6764 sayılı Kanun ile 3795 sayılı Bazı Lise Okul ve Fakülte Mezunlarına Unvan Verilmesi Hakkında Kanun'da düzenlemeye gidilmiştir. Buna göre, METE veren ortaöğretim kurumlarından mezun olanlar, denkliği MEB'ce kabul edilen diğer METE veren ortaöğretim kurumlarından mezun olanlar ve bu okullara denk mülga okullardan mezun olanlara "teknisyen" unvanı verilmiştir. Ayrıca teknik öğretmenler arasından YÖK tarafından belirlenen mühendislik fakültelerince düzenlenecek iki yarıyıl süreli mühendislik eğitimi tamamlama programını en fazla dört yarıyıl içinde bitirenlere dallarında "mühendis" unvanı verilmiştir (6764 sayılı Kanun, 2016: madde 3).

Kamuoyunda "sınavsız geçiş" olarak bilinen mesleki ve teknik ortaöğretimden mezun olanların meslek yüksekokullarına sınavsız geçiş uygulaması kaldırılmıştır. Bu uygulamanın yerine üniversiteye geçiş sınav sonucuna göre alanında eğitim yapmak isteyen MYO'lara geçişte ek puan uygulaması getirilmiştir. Öte yandan 3308 sayılı Kanun'a "staj", "tamamlayıcı eğitim" ve "telafi eğitimi" ibareleri eklenerek, bu öğrencilerin işletmede çalıştıkları dönemde ücret almaları sağlanmıştır. İşveren tarafından çıraklara ve meslek lisesi öğrencilerine ödenecek beceri eğitimi ve staj ücretlerinin üçte ikisi devlet tarafından karşılanmıştır. METE öğrencilerinin on, on bir ve on ikinci sınıfta iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı sigortalanması sağlanmıştır (6764 sayılı Kanun, 2016).

3.2. Mesleki ve Teknik Eğitim Politikalarının Kurumsal Mantığı

Sanayi Devrimi sonrası dönemde METE politikalarının temel mantığını genel olarak iki ana eksende ele almak mümkündür. METE politikaları "fordist üretim" tarzının[15] egemen olduğu dönemde sınırlı ve zayıf bir alan olarak ele alınmıştır. Bu dönemde iş gücü piyasası METE'nin geliştirilmesi için istekli değildir ve yatırımları sınırlıdır. Zayıf mesleki eğitim sistemi nedeniyle mesleki beceri transferi sınırlıdır. Öte yandan "meslekçi anlayış" olarak ifade edilen modern yaklaşım, güçlü ve esnek bir mesleki eğitim sistemi öngörmektedir. İş gücü piyasası mesleki becerilerin geliştirilmesi için gönüllüdür (Emirgil, 2010: 584). Bu durum, METE politikalarının yaygınlaşmasını sağlamıştır.

METE politikalarının yapısı ve iş gücü piyasaları ile ilişkisi ülkelerin içinde bulundukları sosyo-ekonomik koşullar ve gelişmişlik seviyelerine göre farklılık göstermektedir. Buna göre, bazı ülkeler (Almanya, Avusturya, İsviçre vb.) METE'de önceliği mezunların iş hayatına entegre olmaları için gerekli olan mesleki yeterliliklere verirken; Fransa ve ABD gibi organizasyonel ülkeler, METE'de ağırlığı mesleki becerilerden ziyade genel becerilere vermektedir. Bu ülkelerde mesleki beceriler ağırlıklı olarak işe girişten sonra yapılan mesleki eğitimle verilmektedir. Bu gruplandırmaya bağlı olarak ülkeleri "eğitim mantığına sahip olan ülkeler" ve "istihdam mantığına sahip olan ülkeler" olarak ikiye ayırmak mümkündür (Özer, 2020: 18).

METE'yi istihdam odaklı olarak planlayan ülkelerde, METE yapısı doğal olarak iş piyasasının tüm aktörlerinin etkilerine açık hale gelmektedir. Kurulan ilişkiler sayesinde iş piyasası, aktif olarak eğitim politikalarına etki edebilmektedir. Tüm aktörlerin etkileşimi ile yapılandırılan METE programlarından mezun olan öğrencilerin istihdam edilebilirliğinin artırılması amaçlanmaktadır (Özer, 2020: 21). İstihdam odaklı olarak yapılandırılan METE sistemlerinin en önemli sorunu, mezuniyet sonrası istihdam edilebilirliktir. Bu anlamda METE

[15] Seri üretim, 18. yüzyıldan 1970'li yıllara kadar süren endüstriyel üretim modelidir. Son dönemde dünyada esnek üretim tarzı hâkim olsa da varlığını kısmen sürdürmektedir.

politikalarının istihdam politikaları ile desteklenmesi gerekmektedir (Özer, 2020: 22). Örneğin Almanya bu sorunu aşmak için METE politikalarını güçlü bir istihdam yasası ile desteklemiştir. Türkiye'de istihdam kapasitesinin artırılması ve iş gücü piyasası ile METE'nin arz-talep dengesinin sağlanması görevi yasal olarak Türkiye İş Kurumu'na (İŞKUR) verilmiştir.

Mesleki becerilere odaklanan istihdam odaklı politikaların METE açısından bazı sakıncaları vardır. Birincisi, bir mesleğe yönelik olarak dar anlamda kazanılan mesleki beceriler başlangıçta istihdamı kolaylaştırırken, uzun vadede istihdam riskleri oluşturabilmektedir. İkincisi, mesleki eğitimde kazanılan beceriler ve iş dünyasının talep ettiği mesleki beceriler arasında yaşanması muhtemel beceri uyuşmazlıklarıdır. Bu durumda iş dünyası bazı alanlarda nitelikli iş gücüne ihtiyaç duyarken; diğer taraftan farklı mesleki becerilere sahip mesleki eğitim mezunları iş aramaktadır. Üçüncüsü, istihdam odaklı METE politikaları daha yüksek hedefleri olan akademik başarı seviyesi düşük öğrencileri METE'yi tercih etmekten alıkoymaktadır. Sonuncusu ise istihdam odaklı METE politikaları Türkiye gibi yükseköğretime geçişin kolay olduğu ve teşvik edildiği ülkelerde sonuçsuz kalabilmektedir. Çünkü belli bir meslek dalında mesleki beceriye sahip mezunlar, yükseköğretime geçiş aşamasında kolaylıkla başka bir alana yönelebilmektedir (Özer, 2020: 29).

Mesleki becerilere veya genel becerilere ağırlık veren METE sistemleri genel olarak üç farklı model uygulamaktadır. Birincisi, okul merkezli modeldir. Bu model, METE'nin tam zamanlı olarak okulda gerçekleştirilmesini esas almaktadır. İkincisi, işletme merkezli modeldir. Bu model, METE'nin tamamen çıraklık sistemine uygun olarak işletmelerde gerçekleştirilmesini ön görmektedir. Sonuncusu ise okul-işletme iş birliğini ön gören karma bir modeldir. Türkiye METE sistemi, bu üç modelden de esinlenmiştir. Tam ve yarı zamanlı okul eğitimi, çıraklık eğitimi ve yaygın mesleki eğitim (meslek kursları) Türkiye'deki METE'nin uygulama modelleridir. (Yıldırım ve Çarıkçı, 2017: 406).

1980'li yıllardan itibaren diğer politika alanlarında olduğu gibi eğitim politikaları da liberalleşme eğilimi içerisine girmiştir. Eğitim politikalarının şekillendirilmesinde ekonominin ve piyasanın talepleri önemli bir etken haline gelmiştir. Bu bağlamda Uluslararası Para Fonu (IMF) ve WB tarafından uygulanan yapısal uyum programları diğer ülkeleri etkilediği gibi Türkiye'yi de etkilemiştir. Öte yandan AB'nin eğitim politikaları da liberal ilkelere uygun olarak eğitim politikalarının piyasanın taleplerine uyarlanması, ortak standartlar oluşturularak akışkan hale getirilmesi ekseninde geliştirilmiştir (Sayılan, 2006: 44-48). Türkiye, taraf olduğu uluslararası programlar ve sözleşmelere uygun olarak METE politikalarını şekillendirmektedir[16]. Bu nedenle Türkiye'de METE politikalarının kurumsal mantığını anlamak için küresel düzeyde meydana gelen gelişmeleri de incelemek gerekir.

[16] AB'nin METE politikalarına aşağıda yer verilmiştir.

Dünyada 2000 sonrası METE politikalarına yön veren temel belgelerden biri de 1991 yılında ABD Çalışma Bakanlığı tarafından hazırlanan rapordur. Raporda, METE'ye yön vermesi açısından iş gücü piyasasında yaşanan değişim ele alınmıştır. Buna göre değişim; strateji, üretim, istihdam ve insan kaynakları, terfi ve eğitim başlıklarında ele alınmıştır. Esasında büyük bir kırılmaya işaret eden bu rapor sonucunda işverenlerin, işçilerin, öğrencilerin, kamu kurumlarının ve diğer sosyal aktörlerin yeni duruma göre hareket etmeleri istenmiştir. Değişimin temel gerekçesini "teknolojik gelişme" ve "küreselleşme" oluşturmaktadır (SCANS Report, 1991).

Tablo 7: İş Gücü Piyasasının Karakteristik Değişimi

Geleneksel Karakteristik	Modern Karakteristik
Strateji	
• Seri üretim • Uzun süreli üretim • Merkezî kontrol	• Esnek üretim • Özel üretim • Merkezî olmayan kontrol
Üretim	
• Sabit otomasyon • Hat sonu kalite kontrolü • Görevlerin bölünmesi • Denetçiye verilen yetki	• Esnek otomasyon • Çevrim içi kalite kontrolü • Çalışma ekipleri, çok vasıflı işçiler • Çalışana verilen yetki
İstihdam ve İnsan Kaynakları	
• İş gücü-Yönetim çatışması • Kabul edilebilir asgari nitelikler • Maliyet olarak işçiler	• İşçi-Yönetim iş birliği • Temel beceri yetenekleri için tarama • Yatırım olarak iş gücü
İş Terfisi	
• İç işgücü piyasası • Kıdeme göre ilerleme	• Sınırlı iç işgücü piyasası • Sertifikalı becerilerle ilerleme
Eğitim	
• Üretim işçileri için minimum • Zanaat işçileri için uzman	• Herkes için eğitim seansları • Daha geniş beceriler aranıyor

Kaynak: SCANS Report, 1991.

3.3. Kamu Politikası Olarak Mesleki ve Teknik Eğitim

Kamu politikası olarak METE politikalarının temel karakteristiğini anlayabilmek için devletin eğitim alanındaki politika belgelerini incelemek gerekmektedir. MEB'in 2019-2023 Stratejik Planında benimsediği politika üst belgeleri: Kalkınma Planları, Orta Vadeli Programlar, Orta Vadeli Mali Planlar, 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, Cumhurbaşkanlığı Yüz Günlük İcraat Programı, MEB 2023 Eğitim Vizyonu, MEB 2015-2019 Stratejik Planı, Millî Eğitim Şûra Kararları, Millî Eğitim Kalite Çerçevesi, Avrupa Birliği Müktesebatı ve İlerleme Raporları ve Avrupa 2020 Stratejisi şeklinde sıralanmıştır. Bunlara ilave olarak; Bilgi Toplumu

Stratejisi ve Eylem Planı (2015-2018), Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi (2014-2018), Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi (2014-2018) (METEST), Mesleki Eğitim Kurulu Kararları, Ulusal Öğretmen Strateji Belgesi (2017-2023), Türkiye Yeterlikler Çerçevesi, ulusal ve uluslararası kuruluşların eğitim ve Türkiye ile ilgili raporları ve Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023) diğer politika üst belgeleri olarak nitelendirilebilir. Bu kısımda üst politika belgelerinde METE'nin nasıl ele alındığı, hangi ilkelere önem verdiği açıklanmaya çalışılmıştır. Bu belgelere AK Parti'nin parti programı da eklenerek, analize politik boyut da kazandırılmıştır.

3.3.1. Kalkınma Planları ve Mesleki ve Teknik Eğitim

Kalkınma planları temel politika belirleyicisi olarak hükümetlere yol gösteren planlardır. METE, hemen hemen tüm kalkınma planlarında az veya çok kendine yer bulmuştur. Bu nedenle kalkınma planlarında METE'ye dair hükümleri irdelemek önem arz etmektedir. Birinci Kalkınma Planında nitelikli insan gücü ihtiyacı nedeniyle orta öğretim çağındaki bireylerin METE'ye yönlendirilebilen ve sanayinin ihtiyaçlarına cevap verebilen bir METE sistemi kurulması planlanmıştır (DPT, 1963: 457-458). 3457 sayılı Çalışma Kanunu'na göre açılan iş kurslarının yetersizliği nedeniyle sanayi içinde METE yeniden teşkilatlandırılmıştır (DPT, 1963: 462). Bu dönemde alınan tedbirler neticesinde, lise seviyesinde METE gören öğrenci sayısı yüzde 56, lise seviyesindeki teknik öğretim gören öğrenci sayısı yüzde 29, MYO ve üniversitelere devam eden öğrenci sayısı yüzde 30 oranında artırılmıştır (DPT, 1968: 58).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında eğitim-sanayi iş birliğinin nitelikli iş gücü ekseninde geliştirilmesi amaçlanmıştır. (DPT, 1973: 717). METE veren birinci kademe ve ikinci kademe okulların durumu analiz edilerek, uzun dönemde oluşacak iş gücü ihtiyacının karşılanması amacıyla METE'ye ağırlık verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu dönemde şartları uygun olan sanat enstitülerinden bir kısmının teknik liseye dönüştürülmesi planlanmıştır (DPT, 1973: 757-759). Dördüncü Kalkınma Planında bir önceki dönemde planlanan okullaşma oranlarına ulaşıldığı; ancak METE okullarının istenen sayıya ulaşamadığı tespit edilmiştir. Bunun yanında, önceki dönemde teknik liselerde arzulanan öğrenci sayısına ulaşılamadığına yer verilmiştir (DPT, 1979: 440-442).

Altıncı Kalkınma Planında; MYO ve mesleki teknik liselerdeki branşların ekonominin ve iş gücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda yeniden değerlendirilmesi, kısa sürede beceri kazandırabilecek mesleklerde iş gücü ihtiyacının yaygın mesleki eğitimle karşılanması planlanmıştır (DPT, 1990: 298). Yedinci Kalkınma Planında; METE'de yaşanan aksaklıkların giderilmesine yönelik adımlara yer verilmiştir. Buna uygun olarak iş gücü piyasasının karar verme süreçlerine katılımının artırılması, finansman desteği sağlanması, uluslararası rekabet şartlarına uyarlı eğitim programlarının hazırlanması amaçlanmıştır (DPT, 1996: 27-221).

Sekizinci Kalkınma Planında; okullaşma oranları ele alınmıştır. 2000 yılı itibarıyla METE'de okullaşma oranının yüzde 23'e ulaştığı tespit edilmiştir. Bu dönemde oranın yüzde 35'e çıkarılması amaçlanmıştır. METE'nin çalışma hayatı ile işlevsel uyumluluğunun sağlanması ve 3308 sayılı Kanun'da düzenlemeler yapılması planlanmıştır. Planda, ayrıca MYO'ların uygulama eğitimlerinin geliştirilmesine karar verilmiştir (DPT, 2001: 80-85). Dokuzuncu Kalkınma Planı; sadece kamu için değil toplumun geneli için hedefler koyması bakımından önemlidir. Plan kapsamında belirlenen altı stratejik amaçtan ikisi METE'nin çıktıları ile doğrudan ilişkilidir (DPT, 2006: 1-2). Planda METE'nin durumu aşağıdaki gibi ortaya konulmuştur (DPT, 2006: 39):

> Ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda ara eleman temininde zorluk yaşanmasına rağmen, mesleki eğitim mezunlarının işsizlik oranı yüksektir. Bu oran, 2000 yılında yüzde 10,9'dan 2005 yılında yüzde13,3'e yükselmiştir. Bu durum, bilişsel yetenekleri yüksek öğrencilerin mesleki eğitimi tercih etmemesi, mesleki eğitim sisteminin iş gücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikte olmaması, mevcut mesleki eğitim programlarının ilgili tüm taraflarla iş birliği içinde güncellenmemesi, donanım eksikliği ve nitelikli eğitim personelinin yetersiz olması gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır.

Planda çözüm olarak eğitim programlarının değiştirilmesi, modüler sistem sayesinde esnek bir program yapısına geçilmesi öne çıkmıştır. Sosyal ortakların katılımının sağlanmasına yönelik çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir. Eğitim kurumlarının dışında, kazandırılan mesleki becerileri belgelendirecek tutarlı ve güvenilir meslek standartlarına dayalı bir sınav ve belgelendirme sisteminin oluşturulması amacıyla "Ulusal Mesleki Yeterlikler Kurumu" kurulmasına ilişkin yasal adımların atıldığı ifade edilmiştir (DPT, 2006: 39).

Onuncu Kalkınma Planının METE alanında öngördüğü en radikal adım, METE sistemini açık hale getirmektir. Böylece, eğitimde alternatif finansman modellerinin geliştirilmesi, özel sektörün eğitim kurumu açabilmesi, özel sektör ve meslek örgütlerinin mesleki eğitim sürecine idari ve mali yönden aktif katkı sunması gündeme gelmiştir. Eğitim sistemi ile iş gücü piyasası arasındaki uyumun "Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi"ne uygun olarak sağlanması amaçlanmıştır. Planda, ayrıca ulusal yeterlilik çerçevesinin oluşturulmasıyla eğitim ve öğretim programlarının ulusal meslek standartlarına göre güncellenmesi, ulusal ve uluslararası geçerliliğe sahip diploma ve sertifikasyon sistemine geçilmesi öngörülmüştür (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 33-36).

Bireylerin; mesleki becerilerinin yanında iş yaşamının gerektirdiği temel becerilere de sahip olması, eğitim sistemi ile çalışma hayatı arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi ve insan kaynaklarının geliştirilmesini amaçlayan "Temel ve Mesleki Becerileri Geliştirme Programı", Onuncu Kalkınma Planının temel politikalarından biri olarak belirlenmiştir. Bu politika alt bileşenlere ayrılarak her bileşenden sorumlu bir aktör belirlenmiştir. Bu aktörler: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, MEB, İŞKUR, Gençlik ve Spor Bakanlığı ve Mesleki Yeterlilik Kurumu'dur (MYK) (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 208-209). METE politikalarının

belirlenmesinde etki analizlerinin kullanılması ilke olarak benimsenerek bilimsel yöntemlere önem verilmiştir. Böylece iş gücü piyasanın ihtiyaçları eğitim programlarına daha kolay şekilde yansıtılabilecektir (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 186). Onuncu Kalkınma Planında METE'nin MEB'in sorumlu olduğu bir alan olmakla beraber, uygulamasının bütüncül bir anlayışla diğer aktörleri de kapsadığı görülmektedir. Bu durum, METE'nin çok aktörlü ve çok boyutlu olarak ele alınmasının hükümet tarafından kabulü olarak görülebilir.

3.3.2. Orta Vadeli Programlar ve Mesleki ve Teknik Eğitim

Orta Vadeli Programlar (OVP), kalkınma planlarında yer verilen politikaların uygulanmasına ilişkin bütçe sürecini başlatan ve finansman sağlayan bir programlama aracıdır. OVP'lerde 2009 yılından itibaren METE'ye yer verildiği görülmektedir (OVP, 2008: 11; 2009: 28; 2010: 44; 2011: 50; 2016: 18; 2017: 45-48).

2009-2011dönemi OVP'de (2008), "METE'de piyasanın ihtiyaç duyduğu nitelikteki insan gücünü yetiştirmek için modüler ve esnek bir sisteme geçiş çalışmaları hızlandırılacak ve farklı kademelerde verilen mesleki eğitim arasında program bütünlüğü sağlanacaktır." hükmüne yer verilmiştir. 2010-2012 dönemi OVP'de (2009), METE'nin payının ve kalitesinin artırılması dışında, özel sektör ve meslek örgütlerinin mesleki eğitim sürecine aktif katılımı gündeme alınmıştır. 2011-2013 dönemi OVP'de (2010), iş gücü piyasası ve meslek örgütlerinin METE sürecine idari ve mali yönden aktif katılımının sağlanması için düzenlemeler yapılmasını gündeme alınmıştır. "Mesleki Eğitim ve Öğretim Stratejisi"nin hazırlanmasına, "Hayat Boyu Öğrenme Stratejisi"nin etkili bir şekilde uygulanmasına vurgu yapılmıştır. 2012-2014 dönemi OVP'de (2011), "Mesleki eğitimin payı ve kalitesi artırılacak, iş gücü piyasası ve meslek örgütlerinin METE sürecine idari ve mali yönden aktif katılımının sağlanması için düzenlemeler yapılacaktır." hükmüne yer verilmiştir. Yine bu plan ile İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi suretiyle iş gücü piyasası ile iş birliğinin artırılması amaçlanmıştır.

2017-2019 dönemi OVP'de (2016) iş gücü piyasanın değişken taleplerine uygun bireyler yetiştirilmesi için gerekli reformların yapılması gündeme alınmıştır. 2018-2020 dönemini kapsayan OVP (2017), beş ana başlıktan biri olarak yönetişim süreçlerinin iyileştirilmesini göstermiştir. "METE kurumlarının yönetim yapısı ve müfredatı, iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu beceri alanlarında sektörle iş birliğini yoğunlaştıracak şekilde geliştirilecektir." denilerek, sektörle iş birliğinin geliştirilmesi planlanmaktadır. Yine iş gücü piyasasına uyumun sağlanması amacıyla eğitim-istihdam uyumunu sağlayacak bir veri tabanının oluşturulması amaçlanmıştır.

3.3.3. Hükümet Programları ve Mesleki ve Teknik Eğitim

Çalışmanın kapsadığı zaman diliminde, sadece AK Parti siyasi iktidarı elinde bulundurduğundan, hükümet programlarında METE ile ilgili keskin politika değişikliği olmamıştır. 58. Hükümet Programı, AK Parti'nin ilk programı olması açısından önemlidir. Programda, kamu yönetiminde benimsenecek temel felsefe tanımlanmıştır. Buna göre, "tepeden inme tek yönlü" kamu yönetimi anlayışı terk edilecektir. Devlet-piyasa-toplum birbirinin alternatifi değil birbirinin tamamlayıcısı olarak düşünülmektedir. Bu ilke uyarınca eğitim politikalarında iş birliğine dayalı modeller geliştirileceği öne sürülmektedir. Dünyadaki değişime paralel olarak eğitim politikalarının belirlenmesinde ve hizmet sunumunda yerel idarelerin, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının inisiyatif alması ve katılımlarının sağlanması ve yönetişimci demokratik bir anlayışın benimsenmesi kararlaştırılmıştır (58. Hükümet Programı, 2002).

59. Hükümet Programı METE'nin yapısal sorunlarına işaret etmiştir. Katsayı engelinin kaldırılması, METE'ye olan talebin artırılması ve METE kurumlarının meslek standartlarına uyumlu niteliklere sahip insan gücü yetiştirecek bir şekilde yeniden yapılandırılması kararlaştırılmıştır. Programda, ayrıca iş gücü piyasanın yapısında meydana gelen değişimin de dikkate alınacağı dile getirilmiştir (59. Hükümet Programı, 2003).

2007 yılında açıklanan 60. Hükümet Programında, açıkça "… geçmiş siyaset tarzının kalıntısı olan kısır tartışmalar ve ideolojik yaklaşımlar nedeni ile, (...), mesleki eğitim alanında uluslararası normlara uymayan ve iş gücü piyasalarının talebinden kopuk bir yapı sürmektedir." denilmektedir. Bu tespit, Türkiye'nin mesleki eğitim politikasının varlığının şüpheli olduğuna işaret etmektedir. Programda üç ana bileşenden oluşan yeni istihdam programından söz edilmiştir. Bunlar; iş gücü üzerindeki yüklerin azaltılması, aktif iş gücü programları ve mesleki eğitimle iş gücü piyasası ilişkisinin güçlendirilmesidir. Okul türlerinden program türlerine geçiş, esnek bir mesleki eğitim yapısı, çıraklık eğitim sisteminin modernizasyonu, özel istihdam bürolarının yaygınlaştırılması programın METE ile ilgili diğer önemli unsurlarıdır. (60. Hükûmet Programı, 2007).

64. Hükümet Programında, MEB'in kurumsal örgütlenme, ulusal düzeyde politika belirleme, koordinasyon ve denetim potansiyelinin artırılması gündeme alınmıştır. Programda ayrıca eğitim-istihdam dengesinin önemine dikkat çekilerek, iş gücü piyasasının kaliteli elaman talebini karşılayacak nitelikte önlemler alınacağına yer verilmiştir. Kamu-özel sektör iş birliğine dayalı olarak meslek liseleri ve MYO'ların yeniden yapılandırılması, çıraklık sisteminin gözden geçirilmesi, MYO bünyesindeki meslek tanımlarının iş gücü piyasası ile uyumlu hale getirilmesi ve organize sanayi bölgelerinde (OSB) meslek lisesi kurulması dile getirilen diğer başlıklardır (64. Hükümet Programı, 2015: 40-43). 65. Hükümet Programında, "Dördüncü Sanayi Devrimi'ne geçiş" gibi çok iddialı bir reform önerisi dile getirilmiştir. Bu amacın

gerçekleştirilmesi ile bilgi toplumuna geçilmesi ve böylece genç nüfusun METE ve iş imkânlarının genişletilmesi amaçlanmıştır (65. Hükümet Programı Konuşma Metni, 2016: 6).

3.3.4. AK Parti Programları ve Mesleki ve Teknik Eğitim

AK Parti programında eğitim, "sosyal politika" başlığı altında ele alınmakla birlikte, "kalkınmanın ana unsuru" olarak nitelendirilmiştir. Parti programında eğitimin temel problemlerine yer verilirken araştırma ve istihdam planlaması olmaksızın rasyonel olmayan bir anlayışla eğitim yapıldığı dile getirilmiştir. Bu problemlerin çözülmesi için kapsamlı bir eğitim reformuna ihtiyaç duyulduğu vurgulanmıştır. Meslek okullarına gereken önemin verilmesi, meslek okullarının diploma veren değil meslek kazandıran bir statüye kavuşturulması, METE'nin iş dünyasının taleplerine duyarlı ve dinamik bir hale getirilmesi, uzun süreli okul programlarının yanı sıra kısa süreli meslek edindirme kurslarına ağırlık verilmesi, kalkınmada öncelikli bölgelere mesleki eğitim alanında pozitif ayrımcılık yapılması gibi başlıklar, programın METE ile ilgili konu başlıklarıdır (AK Parti Programı, t.y.).

3.3.5. Millî Eğitim Şûra Kararları ve Mesleki ve Teknik Eğitim

Yasal olarak eğitim şûrası, MEB'in en yüksek danışma organıdır. Yaklaşık seksen yıllık bir geçmişe sahip olan eğitim şûraları, eğitim sisteminin sorunlarının tartışıldığı, çözüm önerilerinin geliştirildiği toplantılar olup eğitim politikalarının belirlenmesinde önemli role sahiptir (Asri, 2015: 79). İlki 1939 yılında gerçekleştirilen Millî Eğitim Şûralarının sonuncusu 2021 yılında icra edilmiş olup toplamda 20 şûra düzenlenmiştir.

Eğitim şûralarının METE ile ilgili kararları genellikle METE kurumlarının yapısı ve programları ile ilgilidir. 13-17 Kasım 1999 tarihinde toplanan 16. Millî Eğitim Şûrası, gündeminin METE olması ve alınan kararlar açısından önemlidir. Şûranın açılış konuşmasında, dönemin Millî Eğitim Bakanı, şûra gündeminin METE olma gerekçesini "zorunlu eğitimin beş yıldan sekiz yıla çıkarılmasına bağlı olarak mesleki eğitimin yeniden yapılandırılması" olarak beyan etmiştir (MEB, 1999).

Şûrada; METE'nin yeniden yapılandırılması, okul ve işletmelerde METE ve istihdam, METE alanına öğretmen ve yönetici yetiştirme, sınavsız yükseköğretime geçiş ve finansman konuları gündem başlığı olarak belirlenmiş ve önemli kararlar alınmıştır. Alınan kararların (MEB 1999) ağırlıklı olarak yapıya ve öğretim programlarına ilişkin düzenlemeler olduğu dikkat çekmektedir. Öğretim programlarında modüler sisteme geçilmesi, meslek standartları ve eğitim programlarının AB eğitim politikalarına uyumlu hale getirilmesi diğer önemli kararlardır. Ayrıca METE politikaları planlanırken iş gücü piyasanın beklentileri yanında taleplerinin de dikkate alınması kararlaştırılmıştır. Bu şûrada alınan "iş gücü piyasasının taleplerinin hızlı bir şekilde

METE'ye uyarlanması, ortaöğretimin bütünleştirilmesi ve modüler eğitime geçilmesi tavsiye kararı" 2000'li yıllarda Türkiye'nin METE politikalarının temel unsurları olmuştur. Ancak, kamuoyunda "katsayı engeli" olarak bilinen METE kurumlarının dört yıllık fakültelere girişini engelleyen politika büyük tartışmalara yol açmıştır.

17. Millî Eğitim Şûrası, katılımcı yapısına bakıldığında, akademisyen katılımının daha yüksek seviyede olduğu gözlenmektedir. Bu durum, kararlara da yansımış, METE'nin pedagojik yönüne vurgu yapılmıştır. Ancak bu şûranın pratiğe ilişkin en önemli kararı, meslek liselerinin adlandırılmasındaki çeşitliliğin ve karmaşanın kaldırılması ve "mesleki ve teknik lise" başlığının kullanılması olmuştur (MEB, 2006). 2010 yılında toplanan 18. Millî Eğitim Şûrasında, METE'nin rasyonelleştirilmesine ilişkin kararlar alınmıştır. METE'nin finansmanının desteklenmesi, bakanlık merkez teşkilatında METE ile ilgili birimlerin birleştirilmesi, sanayi bölgelerine yakın ve ihtiyaç analizlerine uygun olarak METE kurumlarının kurulması kararlaştırılmıştır (MEB, 2010: 18). 2021 yılında toplanan 20. Şûra'da, METE'nin iyileştirilmesine yönelik üç temel başlığa yer verilmiştir. METE'nin genel yapısının güçlendirilmesi, insan kaynağının güçlendirilmesi ve METE'nin itibarının güçlendirilmesi başlıkları altında toplam 32 tavsiyeye yer verilmiştir (www.ttkbmeb.gov.tr, 2021).

3.3.6. Ulusal Strateji Belgeleri ve Mesleki ve Teknik Eğitim

Yukarıda sözü edildiği üzere, kamu politikalarının yürütme erki tarafından uygulamaya konulması aşamasında oluşturulan strateji belgeleri önem kazanmaktadır. Bu anlamda METE politika alanında belirlenen politika hedeflerine ulaşmada ilgili strateji belgelerinin incelenmesi gereklidir. Bu kısımda araştırmanın kapsadığı zaman diliminde METE için belirleyici olabilecek strateji belgeleri ele alınmıştır.

(1) Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı

2006/38 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile 28 Temmuz 2006 tarihinde uygulamaya konulan Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı (2006-2010), Türkiye'nin dünyadaki gelişmelere bağlı olarak bilgi toplumuna dönüşüm hedefini gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerinin orta vadeli bir programa bağlandığı temel bir politika belgesidir. Bilgi Toplumu Stratejisi ile dört temel aktör (kamu kesimi, özel kesim, bireyler ve bilgi ve iletişim teknolojileri), yedi temel stratejik öncelik ve buna bağlı eylemler belirlenmiştir. Bu temel stratejiler: Sosyal dönüşüm, bilgi ve iletişim teknolojilerinin iş dünyasına nüfuzu, vatandaş odaklı hizmet dönüşümü, kamu yönetiminde modernizasyon, küresel rekabetçi bilgi teknolojileri sektörü, rekabetçi yaygın ve ucuz iletişim altyapı ve hizmetleri ve ARGE ve yenilikçiliğin geliştirilmesidir. Eylem planının bazı başlıklarının uygulama sorumluluğu doğrudan MEB'e verilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014b: 10).

Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı'nın ikinci aşaması ise 2015-2018 yılları arasında uygulanmıştır. 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı, Onuncu Kalkınma Planında tanımlanan bilgi toplumu politikaları, büyüme ve istihdam hedeflerinin hayata geçirilmesi için gerekli strateji ve eylemlerin belirlendiği bir politika belgesidir (Kalkınma Bakanlığı, 2014a: 11-14). Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı, proje tabanlı olmasının yanı sıra temel stratejileri belirlemiş olması, eylem planlarının belirlenmiş olması ve geniş tabanlı bir katılımı öngörmesi açısından önemli bir politika belgesidir. Planın MEB sorumluluğunda gerçekleştirilmesi, öngörülen eylemlerin önemli bir kısmı METE alanı ile ilgilidir.

(2) Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi

Yüksek Planlama Kurulu'nun 5 Haziran 2009 tarih ve 2009/21 sayılı kararı ile yürürlüğe giren 2009-2013 dönemi Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi, Dokuzuncu Kalkınma Planı dikkate alınarak hazırlanmıştır. On altı öncelik ve 68 tedbirden oluşan belge, eğitim öğretim ile ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından uygulanarak sonuç raporları altışar aylık dönemler halinde Mesleki Eğitim Kurulu'na gönderilmiştir. 2014-2018 yıllarını kapsayan ikinci Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi (HBÖ); Onuncu Kalkınma Planı, MEB Stratejik Planı, İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı (İMEİGEP), Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ) Stratejisi Eylem Planı, Sanayi Stratejisi Eylem Planı, Ulusal Bilim, Teknoloji ve Yenilik Stratejisi Eylem Planı ve Millî Eğitim Şûra Kararları ile Avrupa Komisyonu Yetişkin Eğitimi Gündemini esas alarak hazırlanmıştır. Buna ek olarak sorumlu veya ilişkili kurum ve kuruluşların, sivil toplum kuruluşlarının görüşlerine yer verilmiştir (HBÖ, 2014: 3). Yukarıda sözü edildiği üzere, Belge'nin temel dayanağını Onuncu Kalkınma Planında belirlenen ilkeler oluşturmaktadır. Bu stratejiler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- İş gücünün eğitim düzeyi yükseltilerek istihdam edilebilirliği artırılacak ve iş gücü piyasasının talep ettiği becerilerin kazandırılması için hayat boyu eğitim faaliyetlerine önem verilecektir.
- Eğitim sistemi ile iş gücü piyasası arasındaki uyum, okul-işletme ilişkisinin orta ve uzun vadeli sektör projeksiyonları ile güçlendirilmesi yoluyla artırılacaktır.
- Temel ve Mesleki Becerileri Geliştirme Programı.

Belge kapsamında beş öncelikli alan belirlenmiş olup bu önceliklerin gerçekleştirilmesinde iş birliği yapılacak kurumlar detaylandırılmıştır. Sonuçların takibi açısından performans göstergeleri belirlenmiştir (HBÖ, 2014: 28).

(3) Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi (METEST)

08 Haziran 2014 tarihli ve 29024 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve 2014-2018 yıllarını kapsayan METEST, METE ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin, meslek kuruluşlarının, sektör temsilcilerinin, işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarının, sivil toplum kuruluşlarının, il ve ilçe yöneticilerinin, okul ve kurum yöneticilerinin, öğretmenlerin ve öğrencilerin katılımı ile yapılan toplantı ve çalıştaylar sonrasında oluşturulmuştur. Belgede öncelikle mevcut durum göz önüne alınarak eğitim sisteminin iç ve dış değerlendirilmesi yapılmış, METE sisteminin güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehditleri analiz edilmiştir. Bu analizler sonucunda üç temel politika ekseni belirlenmiştir (METEST, 2014: 8).

METE'ye erişim ekseninde; METE'nin önemi, tür ve kademeler arasında geçiş esnekliği, özel politika gerektiren grupların erişim imkanlarının genişletilmesi ve ARGE konuları ele alınmaktadır. METE'de kapasite ekseni ve yeterlilik sistemi; ulusal meslek standartları ve yeterliliklere göre öğretim programları, eğitim ortamları, mesleki rehberlik ve kariyer sistemi, yönetim ve finans yönetimi ve kalite güvence sistemi geliştirilmesi gibi konu başlıklarını içermektedir. İstihdam ekseni ise METE sisteminden faydalananlara anahtar beceriler kazandırılması, iş yeri tabanlı eğitim, yaratıcılık, yenilikçilik ve girişimcilik, iş sağlığı ve güvenliği ve ulusal ve uluslararası hareketlilik gibi konuları kapsamaktadır (METEST, 2014: 9).

METEST'in etkin bir şekilde uygulanabilmesi, katma değer oluşturabilmesi ve belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşabilmesi için kurulması öngörülen İzleme ve Değerlendirme Kurulu önemli bir yapıdır. Kurul, başta Millî Eğitim Bakanı olmak üzere üst düzey MEB bürokratları, diğer on iki bakanlığın müsteşar yardımcıları, İŞKUR genel müdürü, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) başkanı, MYK başkanı, YÖK başkan vekili ve mesleki eğitimden sorumlu genel kurul üyesi, Ulusal Ajans başkanı, Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu (TESK) genel sekreter yardımcısı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) genel sekreter yardımcısı, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) başkanı, en fazla üyeye sahip üç işçi sendikası konfederasyonları genel sekreter yardımcıları, en fazla üyeye sahip üç kamu görevlileri sendikası konfederasyonları genel sekreter yardımcıları, eğitimle ilgili sivil toplum kuruluşları, Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD) başkan yardımcısı, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) genel sekreter yardımcısı, Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) başkan yardımcısından oluşturulmuştur.

Politika aracı olarak METEST'in emsallerine göre üstün kılan yönleri vardır. Birincisi, 13 ayrı bakanlığın tepe yöneticilerinin katıldığı kurul aracılığıyla etkili bir yönetişim mekanizması tesis etmesidir. İkincisi, Kurul'un altı ayda bir toplanmasının öngörülmesi ve başkanının Millî Eğitim Bakanı olmasıdır. Bu durum, strateji belgesinin güçlü bir şekilde takip edileceğine işaret

etmektedir. Üçüncüsü ise METEST'in eylem planına yer vermesidir. Eylem planında uygulama aşamalarının detaylandırılmış olması, sorumlu olan aktörün belirtilmiş olması ve performans göstergelerinin belli olması eylem planının güçlü yönleridir.

(4) Millî Eğitim Bakanlığı Stratejik Planları

MEB 2012-2015 Stratejik Planı'nda METE'ye önemli atıflar yapılmıştır. Bireylerin istihdam edilebilirliklerini artırmaya yönelik iş gücü piyasası ve ilgili taraflarla iş birliğinde ve hayat boyu öğrenme kapsamında mesleki kursların çeşitliliğinin ve katılımcı sayısının artırılması (MEB, 2014: 37) belirlenen önemli hedeflerden bazılarıdır. Stratejik Plan'daki METE stratejilerini aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (MEB, 2014: 48):

- METE okul ve kurumlarının KOBİ ve büyük ölçekli firmalar ile endüstriyel ARGE kapsamında iş birliği yapması,
- Sektörle iş birliği yapılarak atölye ve laboratuvar öğretmenlerinin ilgili sektördeki gelişmeleri takip etmelerinin ve öğrencilere bu yönde rehberlik etmelerinin sağlanması,
- METE'de girişimcilik, yaratıcılık ve yenilikçilik kültürünün yerleşmesi için mevcut süreçlerin değerlendirilmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması,
- Güncel, ölçülebilir ve sürdürülebilir bir kalite yönetim sisteminin oluşturulması,
- İstihdam edilebilirliği artırmak amacıyla sektör temsilcilerinin de aktif olarak yer alacağı yönetim modellerinin geliştirilmesi,
- İşyeri beceri eğitimi ve staj uygulamalarının etkin bir şekilde izlenip ve değerlendirilmesini temin edecek bir yapının oluşturulması,
- Çıraklık eğitimi altyapısının güçlendirilmesi,
- Kişisel gelişim ve METE kurs programlarının ve belgelerinin uluslararası geçerliğine ve akreditasyonuna yönelik düzenlemelerin yapılması,
- Bireylerin METE imkânları ve istihdam fırsatları hakkında bilgi edinmeleri amacıyla geliştirilen Hayat Boyu Öğrenme Portalına ilişkin farkındalıklarının artırılması,
- Önceki öğrenmelerin tanınmasına imkân sağlayacak şekilde ulusal ve uluslararası geçerliliğe sahip diploma ve sertifikasyon sisteminin geliştirilmesi,
- Genel ve mesleki ortaöğretim öğrencilerinin istedikleri bir meslek alanına ilişkin becerileri kazanmalarını ve bu kazanımların belgelendirilmesini sağlayacak (yan dal, çift ana dal vb.) esnek bir yapının oluşturulması.

(5) Millî Eğitim Bakanlığı 2023 Eğitim Vizyonu

MEB 2023 Eğitim Vizyonunda, METE temel konu başlıklarından biri olarak belirlenmiştir. Bu hedeflerin incelenmesi METE'ye gelecekte biçilen rolün anlaşılması açısından önemlidir. METE'ye yönelik alt hedefler aşağıda özet olarak verilmiştir (MEB, 2020).

***Mesleki ve Teknik Eğitime Atfedilen Değerin Artırılması**:* METE'ye yönelik "ikincil eğitim" anlayışının değişmesi için e-Devlet platformuna entegre şekilde çalışacak mesleki eğitime yönelik bir web portalının oluşturulması, müfredatın tanıtımı için yönlendirme ve rehberlik çalışmalarının gerçekleştirilmesi, eğitim sürecinde üretilen ürünleri düzenlemek üzere bir merkezî fuarın düzenlenmesi, ulusal ve uluslararası yarışmaların organize edilmesi, mezunlar için MEB ve üniversitelerin iş birliği ile sertifika programlarının hazırlanması öngörülmektedir.

Mesleki ve Teknik Eğitimde Rehberlik, Erişim İmkânlarının Artırılması: METE almayı düşünen veya mesleki alanını belirlemeye çalışan öğrencilerin tercihlerini yaparken akademik başarılarının yanında beceri, ilgi ve yeteneklerinin de belirlenmesini sağlayacak bir "Genel Beceri Testi" geliştirilmesi planlanmaktadır. Bu öğrencilere, dalları ile en az yüzde 50 benzerliğe sahip olan diğer dallarda da yan dal eğitimi verilmesi uygulamasıyla METE'nin öğrenci tercihleri açısından daha esnek bir hale getirilmesi düşünülmektedir.

Yeni Nesil Müfredatların Geliştirilmesi: Daha önce başlatılan METE'nin Türkiye'nin güncel ihtiyaçlarına yönelik insan kaynağı yetiştirebilmesi için eğitim müfredatlarının ulusal ve uluslararası referans dokümanlar ve iş gücü piyasasının talepleri doğrultusunda güncellenmesi ve dijital dönüşüme uygun alan ve dalların açılması için çalışmalarına devam edilmesi planlanmaktadır. İş gücü piyasası temsilcilerince talep edilen alan eğitimlerinin en kısa sürede başlatılması ve mesleki derslerin ağırlığının artırılmasına ilişkin öneriler doğrultusunda alan eğitimlerinin dokuzuncu sınıfta başlatılması planlanmaktadır.

Eğitim Ortamları ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi: Güncellenecek müfredatlar doğrultusunda METE kurumlarının standart donanımları, atölye ve laboratuvarlarındaki eksikler belirlenmekte, kurumlara özgü ihtiyaç analizlerinin gerçekleştirilmesi öngörülmektedir.

Yurt Dışında Yatırım Yapan İş İnsanlarının İhtiyaç Duyduğu Meslek Elemanlarının Yetiştirilmesi: Uluslararası yatırımları bulunan iş gücü piyasası temsilcilerinin yurt dışında ihtiyaç duydukları insan kaynağının METE aracılığıyla temin edilmesi hem kurumların ihtiyacının karşılanması hem de öğrencilerin mesleki gelişiminin sağlanması açısından önemli bir fırsat olarak düşünülmektedir. METE alanında gelişmek isteyen ve Türkiye açısından stratejik öneme sahip ülkelerde Türkiye İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) desteğiyle atölye kurulumundan öğretmen eğitimine kadar birçok farklı şekilde destek verilmektedir.

Mesleki ve Teknik Eğitimde Eğitim-İstihdam-Üretim İlişkisinin Güçlendirilmesi: Küresel ölçekte başarılı METE sistemlerinin ortak özelliklerinden biri, eğitim ile iş gücü piyasası arasında sürekli bir etkileşimin bulunmasıdır. Bu bağlamda iş gücü piyasası ile eğitim ve istihdam arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi için istişare toplantıları düzenlenecektir. Protokoller aracılığıyla okul-sektör eşleştirmeleri yapılmaktadır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın desteği ile açılan mesleki ve teknik liselerinin sayısı artırılmakta, Teknokent ve Teknopark'larla iş birlikleri gerçekleştirilmektedir.

Yerli ve Millî Savunma Sanayinin İhtiyaç Duyduğu Nitelikli İnsan Gücünün Yetiştirilmesi: Millî savunma sanayisine METE kapsamında destek olmak, eğitimde savunmaya yönelik üretim yapmak amacıyla meslek alanı açılmakta ve Askeri Elektronik Sanayi (ASELSAN) ve Hava Elektronik Sanayii (HAVELSAN) ile protokoller yapılmaktadır. Optik ve lazer sistemleri temalı "savunma sistemleri teknolojisi" dalında eğitime başlanması için MEB'in çalışmaları devam etmektedir.

3.4. Uluslararası Kuruluşlar ve Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları

Türkiye, taraf olduğu anlaşmalar ve üye olduğu uluslararası kuruluşların kararlarına bağlı olarak METE politikalarına şekil verebilmektedir. Bu kısımda uluslararası ölçekte kilit öneme sahip politika belgeleri ve bu politika belgelerinde yer verilen ilkelerin Türkiye METE sistemine yansıması ele alınmıştır.

3.4.1. OECD-UNESCO ve Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları

İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD), 2002 yılında bünyesinde oluşturduğu eğitim birimi aracılığıyla ülkelerin eğitim politikalarını etkilemektedir. MEB, OECD tarafından yürütülen, Uluslararası Öğretme ve Öğrenme Araştırması (TALIS), Uluslararası Eğitim Sistemleri Göstergeleri Programı (INES), Uluslararası Öğrenci Başarısını Değerlendirme Programı (PISA) ve Bir Bakışta Eğitim (EAG) gibi programlara aktif olarak katılmaktadır. MEB, ayrıca OECD bünyesinde gerçekleştirilen eğitim bakanları, eğitim bakanlıkları müsteşarlıkları, Eğitim Politikaları Komitesi ve Eğitim Araştırma ve Yenilik Merkezi Yönetim Kurulu faaliyetlerine katılmaktadır (Akyüz, 2015: 119-121). Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu'nun (UNESCO) 2010-2015 yıllarındaki METE'yi değerlendirmek üzere gerçekleştirdiği kongrede geleceğe yönelik önemli kararlar alınmıştır (METEST, 2014: 14):

- METE'nin hızla değişen ekonomik ve toplumsal taleplere uyumlu hale getirilmesi,
- METE'ye erişimin, kalitenin ve eşitliğin sağlanması,
- Bireysel öğrenmenin tanınmasının ve transferinin önündeki engellerin kaldırılması,

- Verilere dayalı politikaların ve stratejilerin benimsenmesi,
- Tüm tarafların katılımının sağlandığı eğitim sistemine geçilmesi,
- METE'nin finansman sorunun çözülmesi,
- METE'nin tanıtımının yapılması, farkındalığının artırılması, ekonomiye katkısının ve sosyal uyumunun artırılması.

3.4.2. Avrupa Birliği ve Mesleki ve Teknik Eğitim Politikaları

AB, üye ülkelerin eğitim politikalarının farklılığını kabul etmekle beraber, birliğe dâhil ülkelerin eğitim sistemlerinin uyumluluğuna önem vermektedir. AB'nin belirleyici eğitim politika belgelerine bakıldığında; 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması'nın 128. maddesi eğitim alanında ortak hukuki zemin oluşturması açısından önemlidir. Bunun dışında 1973 yılında yayımlanan, METE'yi konu alan Janne Raporu ve Lizbon Stratejisi, belirleyici politika belgeleridir (Akyüz, 2015: 128-130).

2000 yılından itibaren AB eğitim politikalarında paradigma değişikliği yaşanmıştır. Lizbon Stratejisi ile AB, eğitimi ikincil bir politika alanı olmaktan çıkarıp sürdürebilir büyüme, istihdam ve sosyal uyum üzerinde belirleyici rol oynayan kilit faktör seviyesine çıkarmıştır (ERG, 2012c: 13). Bu durum, doğal olarak üye ülkelerin METE politikalarında bir dönüşüme neden olmuştur.

(1) Lizbon Stratejisi

AB, 2000 yılında Lizbon Strateji'sini benimsemiştir. On yıllık bir dönemi kapsayan Lizbon Stratejisi, AB'yi "dünyanın en dinamik ve en rekabetçi bilgi ekonomisi" haline getirmeyi amaçlamıştır. Bu amaca uygun alt hedefler; sürdürülebilir büyüme, daha fazla ve daha iyi koşullarda istihdam ve toplumsal uyumun sağlanması sağlamak olarak belirlenmiştir. Daha detaylı olarak ifade etmek gerekirse Lizbon Stratejisi 10 yıl sonunda ARGE'ye Gayrisafi Yurt İçi Hasıla'nın (GSYH) yüzde 3'ü oranında kaynak aktarmayı, girişimciliğin önündeki engelleri kaldırmak için AB mevzuatından kaynaklanan idari yükleri azaltmayı ve istihdam oranını genelde yüzde 70'e çıkarmayı hedeflemiştir. Bu hedefleri gerçekleştirmek için Lizbon Stratejisi, AB'nin hem iktisadi yapısında hem de eğitim ve sosyal güvenlik sisteminde önemli değişiklikler öngörmüştür. Lizbon Stratejisi, "Açık Koordinasyon Metodu" olarak adlandırılan bir yöntem geliştirerek, üye ülkeleri eğitim alanlarında kendi düzenlemelerini yapabilme, bütçe sağlama ve yönetim açısından serbest bırakmıştır (ERG, 2012c: 10).

METE alanındaki AB strateji ve politikaları incelendiğinde; METE'de öğrenme kazanımlarının ve yeterliliklerin tanınmasını ve transfer edilebilmesini mümkün kılmak için ortak politika araçları belirlendiği görülmektedir. Bunlardan en önemlileri; Avrupa Yeterlilikler

Çerçevesi (EQF), Mesleki Eğitim ve Öğretim için Avrupa Kredi Sistemi (ECVET), Mesleki Eğitim ve Öğretim için Avrupa Kalite Güvencesi (EQAVET) ve Avrupa Becerileri Pasaportudur (EUROPASS[17]), (METEST, 2014: 13).

(2) Kopenhag Süreci

2002 yılında AB Konseyi tarafından başlatılan Kopenhag süreci ile METE alanında AB ölçeğinde ortak politikaların gündeme alınması kararlaştırılmıştır. Üç temel amaç belirlenmiştir. Bunlar: METE'nin kalitesini iyileştirmek, METE'ye yönelik talebi artırmak, METE mezunlarının farklı sektörler ve ülkeler arası geçişini sağlayarak istihdamı sağlamaktır. Bu amaçlara ulaşabilmek için yeni stratejiler belirlenmiştir. Bu stratejiler: Üye ülkeler arasında iş birliğinin geliştirilmesi, mesleki rehberlik ve bilgilendirmeye ağırlık verilmesi, mesleki yeterlilik ve niteliklerin tanınması ve METE'de kalite güvencesi sisteminin kurulmasıdır (ERG, 2012c: 11).

(3) Maastricht Bildirgesi

Kopenhag sürecine ilişkin ilk değerlendirme 2004 yılında gerçekleştirilmiş ve Maastricht Bildirgesi ile sonuçlar yayımlanmıştır. Bu sonuçların en önemlileri: METE alanında kamu-özel sektör iş birliğinin teşvik edilmesi, iş gücü piyasasındaki mesleki ve teknik beceri ihtiyaçlarının önceden tespit edilmesi, öğretmenlerin bilgi, birikim ve becerilerinin sürekli güncellenmesi, toplumun dezavantajlı gruplarına yeni imkânlar sağlanmasıdır. Yapısal öneri ise METE'de yeterliliklerin tanınmasını ve transfer edilebilmesini sağlamak için ortak bir referans sağlayan açık ve esnek bir sistemin geliştirilmesidir. Maastricht Bildirgesi'ne uygun olarak METE'de EUROPASS, EQUAVET, ECVET ve EQF gibi ortak araçların geliştirilmesine yönelik adımlar atılmıştır (ERG, 2012c: 12-13). 2006 yılında Kopenhag sürecinin ikinci değerlendirmesi yapılmış ve alınan kararlar Helsinki Bildirgesi ile duyurulmuştur. Bu bildirgeye göre, iki yıl içerisinde öncelik verilmesi gereken politikalar aşağıdaki gibidir (ERG, 2012c: 12-13):

- Maastricht Bildirgesi ile başlanan ortak çerçeve ve araçların tamamlanması ve 2010 yılında uygulamaya konulmasını sağlamak için gerekli testlerin yapılması,
- METE'nin statüsünün ve kalitesinin iyileştirilmesi,

[17] AB'nin hayat boyu öğrenmeyi desteklemeye, iş gücünün niteliğini ve verimliliğini artırılmaya yönelik politikaları doğrultusunda ortaya çıkan ve Avrupa Komisyonu tarafından yönetilen EUROPASS, kariyer yönetimini ve yaşam boyu öğrenmeyi destekleyen çevrim içi bir platform aracılığıyla bireylere faydalanabilecekleri merkezî bilgi kaynakları ve web tabanlı araçlar sunmaktadır. EUROPASS platformu sayesinde bireylerin, becerini ve yeterliliklerini daha etkili şekilde sergileyerek, Avrupa'da eğitim ve iş fırsatlarına daha kolay erişebilmeleri amaçlanmaktadır.

- METE ile ilgili diğer aktörlerin (AB ve üye ülkeler düzeyindeki sosyal tarafların, özel sektör temsilcilerinin ve METE kurumlarının) Kopenhag sürecine dâhil edilmesi,
- Tutarlı ve karşılaştırılabilir veri ve gösterge kullanımının oluşturulmasıyla AB ülkeleri arasında karşılıklı öğrenme ve iş birliğinin sağlanması.

(4) Bordeaux Bildirgesi

Lizbon Stratejisi'nin üçüncü değerlendirmesi toplantısı 2008 yılında gerçekleştirilmiş ve sonuçlar Bordeaux Bildirgesi ile açıklanmıştır. Bordeaux Bildirgesi'nde, Helsinki'de belirlenen önceliklere ilave olarak meslek alanlarının, iş gücü piyasasının ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde düzenlenmesi amacıyla bazı eklemelere yer verilmiştir. İş gücü piyasası ihtiyaç analizleri yapılması, eğitimden istihdama geçişi kolaylaştırmak için rehberlik ve danışmanlık hizmetlerine yer verilmesi, iş yerinde yetişkin eğitiminin teşvik edilmesi için finansal mekanizmaların sağlanması ve çıraklık eğitimi alanlar için hareketlilik programlarının organize edilmesi bu eklemelerden bazılarıdır (ERG, 2012c: 13).

(5) Brugge Bildirisi

2010 yılında Lizbon Stratejisi'nin nihai değerlendirmesi yapılmıştır. Brugge Bildirgesi ile 2011-2020 dönemi için yeni hedefler belirlenmiştir. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla kısa ve orta vadeli eylem planları hazırlanmıştır. Bu hedefler aşağıdaki gibi sıralanabilir (METEST, 2014: 13):

- METE'nin başlangıç aşamasında kalitenin, verimliliğin ve çekiciliğinin artırılması, öğretmenlerin ve idarecilerin nitelikli hale getirilmesi, METE ve iş gücü piyasası arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi,
- METE'nin yetişkinleri kapsayacak şekilde genişletilmesi bu sayede uluslararası iş gücü hareketliliğinin sağlanması ve teşvik edilmesi,
- METE'nin her aşamasında inovasyonun ve girişimciliğin artırılması, bilişim teknoloji ağının genişletilmesi,
- Özellikle özel politika gerektiren grupların ve bireylerin istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik METE politikalarının geliştirilmesi.

(6) EQF ve ECVET

Avrupa Konseyi, 2008 yılında EQF'i yürürlüğe koymuştur. Konsey, bu politika aracı ile üye ülkelerde çalışanların sahip oldukları yeterliliklerin kolayca tanınması ve ulusal ve sektörel seviyede yeterlilik çerçevelerinin birbiriyle ilişkilendirilmesini amaçlamıştır. Buna uygun olarak

üye ülkelerin, kendi ulusal yeterliliklerini 2010 yılına kadar oluşturmaları, 2012 yılına kadar ise EQF ile ilişkilendirmeleri istenmiştir. Böylece tüm çalışanların sahip olduğu bireysel yeterliliklerin AB ölçeğinde tanınması ve kolaylıkla transfer edilmesi amaçlanmıştır (ERG, 2012c: 17).

EQF'in tamamlayıcısı olarak nitelendirilebilecek bir araç olan ECVET, farklı ulusal ve/veya sektörel mesleki yeterlilik sistemlerinin ortak bir tabanda birbirleriyle ilişkilendirilmesi sağlayan bir sistemdir. Bu sayede, çalışanların bir başka üye ülkede edindikleri bilgi, beceri ve yeterliliklerinin resmen tanınması ve transfer edilmesi mümkün olmaktadır. Üye ülkeler, bu uygulamaları kendi ulusal mesleki yeterlilik kurumları aracılığıyla gerçekleştirmiştir (ERG, 2012c: 19).

3.4.3. Avrupa Birliği Politikalarının Türkiye Mesleki ve Teknik Eğitim Sistemine Yansıması

Türkiye'nin resmî adaylık sürecinin başlaması ile birlikte, AB eğitim politikalarına uyum süreci de derinlik kazanmıştır. AB METE politikalarının Türkiye'ye yansıması, müfredat ve yapısal olmak üzere iki başlıkta ele alınabilir.

3.4.3.1. Müfredat Yansıması: MEGEP ve Modüler Sistem

Akdeniz Ülkeleri İş Birliği Programı (MEDA) kapsamında AB tarafından finanse edilen Mesleki Eğitim ve Öğretimin Güçlendirilmesi Projesi (MEGEP), önemli değişikliklere sebep olmuştur. Proje ile METE yapısında önemli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden bazıları şunlardır (Akyüz, 2015: 134):

- METE programlarının belirlenmesinde "iş piyasası ve beceri ihtiyaç analizi" uygulanarak ilgili aktörlerin görüşleri alınmıştır. Bu sayede ilk defa Türkiye'de il bazında iş gücü piyasasının talepleri sistematik olarak tespit edilip dikkate alınmıştır.
- MEGEP sayesinde METE'ye yön verecek temel strateji belgeleri hazırlanmıştır, HBÖ, METEST ve Mesleki Eğitimde Sosyal Ortaklığın Geliştirilmesi Politika Belgesi bunlardan bazılarıdır.
- MEGEP kapsamında öğretim programları yenilenmiş ve modüler sisteme geçilmiştir.
- MEGEP'in başarısının artırılması için sosyal ortakların insan kaynaklarına yönelik hizmet içi eğitim programları düzenlenmiştir.
- MEGEP sayesinde MEB ve AB ülkeleri benzer bir METE yapısına ve ortak bir anlayışa kavuşmuştur.

- MEGEP sayesinde Kopenhag ve Bologna süreçlerinde öngörülen reformlar için yasal zemin hazırlanmıştır.
- MEGEP çalışma hayatına da etki etmiş, MYK ve Ulusal Yeterlilik Sisteminin kurulmasına yol açmıştır.

2007 yılında tamamlanan proje ile 31 farklı ilde 576 mesleğe ait iş piyasası ve beceri ihtiyaç analizi yapılarak Türkiye'deki iş gücü piyasalarının talepleri tespit edilmiştir. Elde edilen veriler kullanılarak birçok meslek alanında eğitim modülleri hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur (ERG, 2012c: 36). MEB, METE alanında eğitim programlarını belirleyen mutlak aktör olmaktan vazgeçerek diğer aktörlerin taleplerini dikkate alan dinamik bir yapıya izin vermiştir.

MEGEP kapsamında oluşturulan modüler sistem, 2004 yılından itibaren 30 farklı ilde ve 145 pilot okulda uygulanmış; 2006-2007 eğitim öğretim yılından itibaren tüm Türkiye'de yürürlüğe girmiştir. Geleneksel sistemin aksine modüler sistem, öğrencilerin kendilerinin geliştirecekleri daha esnek bir program çerçevesindeki modüllere kaydolmalarını esas almaktadır. Modüler sistem, mesleki eğitim kurumlarının türlerinin azaltılmasıyla birlikte farklı mesleklere yönelik programların aynı okul çatısı altında uygulanmasını amaçlamaktadır. Bu esnek yapı sayesinde bir mesleğe yönelik uzmanlaşma mümkün olabilecektir. Öğrencilerin; dokuzuncu sınıfta ortaöğretimin geneli için belirlenen ortak dersleri, onuncu ve on birinci sınıfta belli bir alanda yer alan tüm dallara yönelik ortak yeterlilikleri kazandıran dersleri, on ikinci sınıfta ise diplomaya götüren mesleki yeterlilikleri içeren dersleri almaları mümkün olmaktadır. Öğrenci mezun olduğunda, meslek lisesi diploması dışında seçmiş olduğu dalda sertifika alabilecektir. İlgili alanda iş yeri açma belgesi alınması öğrencilere tanınan bir diğer haktır. Sistemin bir diğer hedefi ortaöğretim sisteminde yatay ve dikey geçişleri kolaylaştırmaktır (ERG, 2012c: 36). MEGEP sayesinde meslekler küçük parçalara bölünmüş, sektörde karşılığı olan ve ulusal standardı ve/veya yeterliliği tanımlanmış mesleklerin ortaöğretim sistemine dâhil edilmesi amaçlanmıştır. Bu sayede Türkiye'de METE'nin bir meslek alanına özgü spesifik becerilere odaklanacak şekilde yeniden yapılandırıldığı görülmektedir (Canbal vd., 2020).

3.4.3.2. Yapısal Yansıma: Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi ve Ulusal Meslek Standartları

AB'ye uyum politikaları kapsamında gündeme gelen ulusal meslek standartlarının oluşturulması çalışmaları, 2006 yılında çıkarılan 554 sayılı Kanun ile MYK kurulması ile hız kazanmıştır. MYK; tüzel kişiliğe, idari ve mali özerkliğe sahip Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak yapılandırılmıştır. MYK'nın temel görevi Türkiye Yeterlilik Sistemi'nin kurulması ve işletilmesidir.

MYK ulusal meslek standartlarının hazırlanmasından sorumludur. Sektör özelinde meslek standartlarının taslakları MYK tarafından yetkilendirilen kuruluşlar tarafından hazırlanmaktadır. MYK bünyesindeki sektör komitelerinin incelemesinden geçen bu taslaklar, MYK Yönetim Kurulu'nun onayından sonra Resmî Gazete'de yayımlanarak ulusal meslek standardı özelliği kazanmaktadır. Yeterliliklerin hazırlanması ise ilgili eğitim öğretim kurumları, iş gücü piyasası ve diğer aktörlerin katılımıyla oluşturulan yapı ile sağlanmaktadır. Hazırlanan yeterlilik taslakları, MYK'nın onayından geçerek, ulusal yeterlilik statüsü kazanmakta ve Türkiye Yeterlilikler Çerçevesine yerleştirilmektedir. Yetkilendirilmiş kurumlar aracılığıyla yapılan sınavlarda başarılı olan adaylara "Mesleki Yeterlilik Belgesi" verilmektedir (ERG, 2012c).

Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi, EQF ile uyumlu olacak şekilde tasarlanan; ilk, orta ve yükseköğretim dâhil, mesleki, genel ve akademik eğitim ve öğretim programları ve diğer öğrenme yollarıyla kazanılan tüm yeterlilik esaslarını gösteren bütünleşik bir yapıdır. MYK Türkiye Yeterlilikler Çerçevesinin amacı; "Tüm öğrenme ortamlarında kazanılmış ve kalite güvencesi sağlanmış yeterliliklerin tanımlandığı, sınıflandırıldığı, yeterlilikler arasında geçiş ilişkilerinin belirlendiği ve hayat boyu öğrenmenin desteklendiği bütünleşik bir yapı sunmak." olarak belirlenmiştir (MYK, t.y.a). Çerçeve kapsamında; başta MEB'in yetki ve sorumluluğundaki eğitim ve öğretim yeterlilikleri, 5544 sayılı Kanun kapsamında MYK sorumluluğundaki yeterlilikler ve yükseköğretim kurumlarının yetki ve sorumluluğundaki eğitim ve öğretim yeterlilikleri olmak üzere diğer yetkili kurumların yeterlilikleri düzenlenmiştir (MYK t.y.b).

3.5. Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim Sistemi

Türk eğitim sisteminin temelleri, 3 Mart 1924 yılında yürürlüğe giren Tevhid-i Tedrisat Kanunu (1340) ile atılmıştır. Bu kanuna göre, bütün eğitim kurumları MEB bünyesine alınmıştır. Türk millî eğitiminin amaç ve ilkeleri, eğitim sisteminin genel yapısı ve devletin eğitim öğretim alanındaki görev ve sorumlulukları ise 14 Haziran 1973 yılında çıkarılan 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ile belirlenmiştir. Bu kısımda ana hatları ile Türkiye'deki METE sistemi tanıtılacaktır.

Türkiye'de METE; yükseköğretim düzeyinde YÖK tarafından, yaygın ve örgün eğitim düzeyinde MEB tarafından yürütülmektedir. METE'nin yasal çerçevesi, 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 5544 sayılı MYK Kanunu, 6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve diğer düzenleyici yasal mevzuattan oluşmaktadır. 2011 yılında yürürlüğe giren 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile MEB'in METE yapısı değiştirilmiş, örgün eğitim kısmı METE Genel Müdürlüğüne, yaygın eğitim kısmı ise Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir

(MEB, 2014: 27). 2016 tarihinde yapılan değişiklik ile yaygın eğitim kısmı METE Genel Müdürlüğüne bağlanmıştır (6764 sayılı Kanun).

Tablo 8: Yıllara Göre Okul, Öğrenci ve Öğretmen Sayıları

Öğretim Yılı	Okul	Öğretmen	Öğrenci
2004- 2005	3.877	74.405	1.102.394
2005-2006	4.029	82.736	1.182.637
2006-2007	4.244	84.276	1.244.499
2007-2008	4.450	84.771	1.264.870
2008-2009	4.622	88.924	1.565.264
2009-2010	4.846	94.966	1.819.448
2010-2011	5.179	104.327	2.072.487
2011-2012	5.501	113.098	2 090 220
2012-2013	6.204	114.459	1.644.211
2013-2014	6.357	131.732	1.745.146
2014-2015	4.089	139.374	1.908.350
2015-2016	3.671	145.141	1.881.127
2016-2017	4.027	145.097	1.848.720
2017-2018	4.078	145.511	1.795.188
2018-2019	4.227	149.147	1.619.104
2019-2020	4.069	144.255	1.608.081
2020-2021	**4.027**	**142.841**	**1.731.556**

Kaynak*:* MEB, 2018c ve MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı Örgün Eğitim İstatistikleri 2022 verilerinden uyarlanmıştır.

MEB kapsamında METE'nin nicel özelliklerine bakıldığı zaman 4 bini aşkın okul ve yaklaşık 1 milyon 700 bin öğrencinin bulunduğu görülmektedir (Tablo 8). Bu öğrenci sayısı dikkate alındığında ülke nüfusunun yaklaşık sekizde birinin METE sistemi ile ilişkili olduğu görülmektedir. Tablo 8 incelendiğinde; okul, öğretmen ve öğrenci sayısının önemli artış gösterdiği görülmektedir.

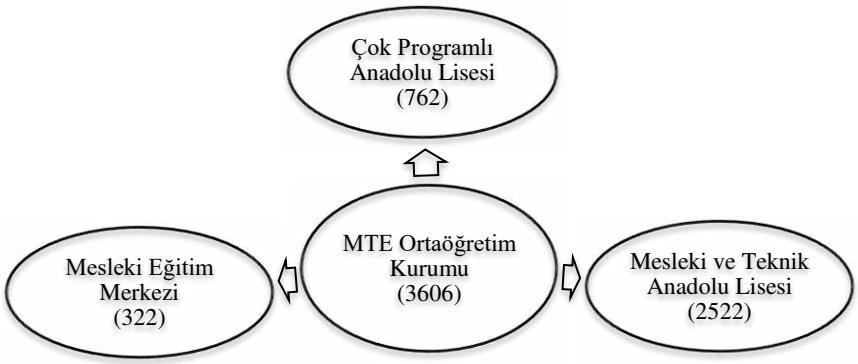
3.5.1. Örgün Mesleki ve Teknik Eğitim Okulları

MEB, mesleki ve teknik ortaöğretimi; "ilköğretime dayalı en az dört yıllık zorunlu eğitimle öğrencilere genel kültür kazandırmanın yanı sıra, ilgi, istek ve yetenekleri doğrultusunda yükseköğretime, mesleğe veya geleceğe ve iş alanlarına hazırlayan eğitim öğretim süreci" olarak tanımlamaktadır. Bu kısımda, bu süreçte faaliyet gösteren okul ve kurumların kısaca tanıtımı yapılacaktır.

Şekil 11'de 2018 yılı istatistiki bilgilerine göre, okul sayıları baz alınarak sistemdeki okulların ağırlığı verilmektedir. Buna göre, METE sistemi önemli oranda mesleki ve teknik

Anadolu liseleri üzerine yapılandırılmıştır. Mesleki eğitim merkezlerinin ağırlığı yaklaşık olarak yüzde 10 seviyesindedir.

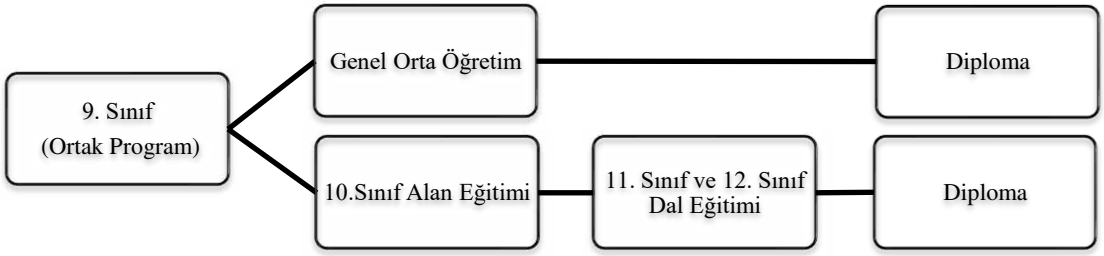
Şekil 11: Mesleki ve Teknik Eğitim Sistemi



Kaynak: MEB, 2018a: 33.

Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi; mesleki ve teknik Anadolu liselerinde 54 alan ve bu alanlar altında 199 farklı dalda eğitim verilmektedir. Bu okul türlerinde iki alt program uygulanmaktadır. Anadolu meslek programında, genel bilgi derslerinin yanında, bir mesleğe yönelik bilgi ve becerilerin kazandırılması amaçlanmaktadır. Anadolu meslek programlarına öğrenci yetiştirmede sınavsız geçiş sistemi kullanılmaktadır. Anadolu teknik programında ise matematik, fizik, kimya ve biyoloji dersleri dört yıl boyunca verilmekte ve bunun yanında bir mesleğe yönelik bilgi ve beceriler kazandırılmaktadır. Anadolu teknik programına merkezî sınav sistemi ile öğrenci yerleştirilmektedir.

Şekil 12: Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi Eğitim Süreci



Kaynak: MEB, 2018a.

Şekil 12'de görüldüğü üzere Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi dokuzuncu sınıfında ortak bir eğitim programı uygulamaktadır. Onuncu sınıfta ise bir mesleğe ilişkin genel becerilerin öğretildiği alan eğitimi verilmektedir. Son olarak on birinci ve on ikinci sınıfta dal olarak ifade edilen bir mesleğin alt branşlarında eğitim verilmektedir.

Çok Programlı Anadolu Liseleri; genel ve mesleki ve teknik öğretim programlarının her ikisini de bir okul bünyesinde uygulayan ortaöğretim kurumlarıdır. Özellikle öğrenci sayısının az olduğu küçük yerleşim birimlerinde açılan liselerdir.

Mesleki Eğitim Merkezleri; kalfalık ve ustalık eğitimi ile mesleki ve teknik kurslarının düzenlendiği yaygın eğitim kurumlarıdır. Bu programlara sınavsız geçiş ve mahalli yerleştirme ile öğrenci yerleştirilmektedir. Mesleki eğitim programlarında dokuzuncu sınıftan itibaren bir meslek alanı veya dalına geçilir (Şekil 13). Eğitim için ilgili alan ve dala uygun iş yeri ve usta öğretici olması şarttır. Haftanın bir veya iki günü kurumda teorik eğitim, dört veya beş günü iş yerinde mesleki eğitim verilir. Genel olarak mesleki eğitim merkezlerinde 27 alanda ve 142 dalda meslek eğitimi verilmektedir.

Şekil 13: Mesleki Eğitim Merkezi Eğitim Süreci

Kaynak: MEB, 2018a.

Mesleki eğitim merkezi programlarına kayıt yaptırabilmek için en az ortaokul veya imam-hatip ortaokulu mezunu olmanın yanı sıra sağlık durumu gireceği mesleğe uygun olması şartı aranmaktadır. Eğitime başlanabilmesi kurum ve işletme arasında bir sözleşme imzalanması gerekmektedir.

Mesleki eğitim merkezi programına dâhil olanlar öğrenci statüsü kazanıp yasal öğrencilik haklarından yararlanmaktadır. Bu kurumların temel amacı: Esnaf ve sanatkârların çırak ihtiyacının karşılanması, öğrencilerin ahilik kültüründen gelen usta-çırak ilişkisiyle iş başı eğitimi ile usta olarak yetiştirilmesidir. Mesleki eğitim merkezleri (çıraklık eğitimi) zorunlu eğitim kapsamındadır. Mesleki eğitim merkezini bitiren öğrenciler istekleri doğrultusunda fark derslerini vererek, diploma alabilir ve yükseköğretime devam edebilirler. Mesleki eğitim merkezi programlarına devam eden öğrenciler, onuncu sınıftan itibaren her ders yılı sonunda beceri sınavına tabi tutulur. On birinci sınıfın sonunda girilen beceri sınavı sonucunda kalfalık, on ikinci sınıfın sonunda girilen beceri sınavı ustalık sınavı olarak değerlendirilir.

Güzel Sanatlar Liseleri; öğrenim süresi dört yıl olan güzel sanatlar liseleri, ortaokul veya imam-hatip ortaokulu üzerine eğitim veren kurumlardır. Bu okullar, güzel sanatlar alanında faaliyet gösteren yükseköğretim kurumlarının yakınlarında açılmaktadır. İlki 1989 yılında açılan güzel sanatlar liseleri yeteneği olan, resim ve müzik alanında kendisini yetiştirmek isteyen öğrencilerin mesleki eğitimi için kurulmuştur (MEB, 2018a).

Spor Liseleri; ilki 2004 yılında açılan spor liseleri ortaokul veya imam-hatip ortaokulu üzerine dört yıl öğrenim veren karma okullardır. Öğrencilere beden eğitimi ve spor alanında temel bilgi ve beceriler kazandırmak, beden eğitimi ve spor alanında nitelikli insan yetiştirmek bu okulların kuruluş amacıdır (MEB, 2018a).

3.5.2. Yaygın Mesleki ve Teknik Eğitim Okulları

Mesleki açık öğretim liseleri, 1995 yılında açılmıştır. Mesleki açık öğretim lisesi programı içerik olarak örgün eğitimdeki meslek liselerinin programına benzerdir. Ancak yapı ve işleyiş olarak farklılıklara sahiptir. Eğitim uzaktan eğitim metodu ile verilmekte, sınıf geçme yerine ders geçme ve kredi sistemi uygulanmaktadır. 2005 yılından itibaren dört yıla çıkarılan bu okullar, meslek derslerini örgün mesleki eğitim kurumlarında yüz yüze vermektedir.

3.6. Ulusal Kuruluşların Mesleki ve Teknik Eğitim ile İlgili Raporları

Yukarıda METE politikalarının resmî formasyonu detaylı olarak incelenmiştir. Bu kısımda gayriresmî aktörlerin Türkiye METE politikalarına nasıl baktığının açığa çıkarılması amaçlanmıştır. Bu amaçla, TÜSİAD raporları, ERG raporları ve 2012 METE Çalıştay raporu incelenmiştir.

3.6.1. TÜSİAD Raporları

Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitimin Yeniden Yapılandırılması Raporu, 1999 yılında yayımlanmıştır. İşlevsel bir model önerme iddiasıyla yazılan rapor, METE'yi etkileyen son gelişmeler, yabancı ülkelerde METE'nin ele alınışı, Türkiye'de yaşanan sorunlar, yeniden yapılanma ihtiyacı ve oluşturulacak yeni sistemi uygulamada izlenecek stratejiler başlıklarını ele almıştır (TÜSİAD, 1999).

Eğitim ve Sürdürülebilir Büyüme: Türkiye Deneyimi, Riskler ve Fırsatlar (2006) Raporunda, Türkiye ekonomisinin büyüme potansiyeli eğitim göstergelerine bağlı olarak incelenmiş ve politikaların geliştirilmesi aşamasında dikkate alınması gereken hususlar tartışılmıştır. Türkiye ekonomisinde verimlilik ve eğitim arasındaki ilişki, bir ekonomik büyüme modeli çerçevesinde ve farklı gelişmişlik düzeyine sahip 50 ayrı ülkeyle karşılaştırmalı olarak incelemiştir. İnsan sermayesinin geliştirilmesinde elde edilecek başarının ekonomik büyüme oranı ve refah artışına yapacağı katkıya yönelik öngörülere de raporda yer verilmiştir (TÜSİAD, 2006).

3.6.2. Eğitim Reformu Girişimi Raporları

Beceriler Yeterlilikler ve Meslek Eğitimi-Politika Analizi ve Öneriler Raporu, Türkiye Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu ve Eğitim Reformu Girişimi (ERG) tarafından 2007 yılında hazırlanmıştır. METE'nin niteliği ve eğitim istihdam ilişkisi gibi konuların ele alındığı raporda temel sorunlar belirtilip çözümler önerilmiştir. Raporda, Türkiye'de uygulanan METE politikalarının eleştirisi iki temel çıkarım üzerine inşa edilmiştir. İlki, son dönemde uygulanan METE politikalarının katı bir planlamacı anlayışla ele alınması ve çözüm arayışlarının insana odaklanmamasıdır. İkincisi ise arz-talep dengesinin piyasa şartlarında dinamik bir yapıya sahip olmasına rağmen, METE'nin merkeziyetçi, hantal ve kamu odaklı müdahalelerle yönetilmesidir. Rapor, METE politikaları geliştirilirken bireye odaklanma, beceri ve yeterliliklere odaklanma, yaşam boyu öğrenme, özel sektörün karar mekanizmalarına katılımı, özendirici kamu politikaları gibi ilkelerin benimsenmesini önermektedir (Türkonfed-ERG, 2007).

Mesleki ve Teknik Eğitimde Kalite-Strateji Dokümanı, ERG ve Koç Holding tarafından 20 Aralık 2010 yılında "Meslek Eğitiminde Kalite İçin İşbirliği Projesi" kapsamında[18] yayımlanmıştır. Sanayi sektörü, iş gücü piyasası ve eğitim dünyasının somut verilerinin bilimsel analizinden hareketle oluşturulan doküman, METE'de stratejik bir yol haritası sunma hedefiyle hazırlanmıştır. Strateji Dokümanı'nda METE'nin temel problemleri ele alınarak dört temel hedef belirlenmiştir. Bu hedefler, "ortaöğretimi bitiren tüm öğrencilerin temel becerilere sahip olması, METE'nin niteliğinin iyileştirilmesi, METE sistemine yönelik destek mekanizmalarının kurulması ve güçlendirilmesi, METE'nin toplumsal statüsünün iyileştirilmesi" şeklindedir. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için çözüm önerileri geliştirilmiştir. Dokümanda öne çıkan çözüm önerilerinde biri de teorik eğitimin verildiği okullar ile uygulamalı eğitimin verildiği işletmelerin iş birliklerinin güçlendirilmesidir (ERG, 2010).

Meslek Eğitiminde Kalite İçin İş Birliği Mesleki ve Teknik Eğitimde Güncellenmiş Durum Analizi Raporu, Koç Holding-ERG tarafından 2012 yılında hazırlanmıştır. Meslek Eğitiminde Kalite İçin İş Birliği Projesi'nde yapılan araştırmalara ve farklı konularda geliştirilen belgelere ışık tutması için hazırlanan bu raporda, Türkiye'de özellikle ortaöğretim düzeyindeki METE'nin durumu incelenmiş ve METE kalitesinin artırılması için yürürlüğe konulan politikalar analiz edilmiştir (ERG, 2012a).

Meslek Eğitiminde Ne Çalışıyor, Neden Çalışıyor? Okul-İşletme İşbirliklerine Dair Politika Önerileri Raporu, Koç Holding-ERG tarafından 2012 yılında hazırlanan bir diğer rapordur. Raporda, yapılan alan araştırması bulgularına dayalı olarak Türkiye'de beceri eğitimi veren

[18] Proje; Vehbi Koç Vakfı, MEB ve Koç Holding'in iş birliğiyle, METE'nin önemi konusunda toplumun her kesiminde farkındalık yaratmak ve bu konuda liderlik yaparak devletle iş dünyası arasında iş birliği tohumları atmak amaçlarıyla 2006 yılında başlatılmıştır.

kurumlar ile özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasındaki başarılı iş birliklerinin yaygınlaşmasına yönelik değerlendirme ve önerilere yer verilmiştir (ERG, 2012b).

3.6.3. 2012 Mesleki ve Teknik Eğitim Çalıştayı

2012 yılında Antalya'da METE aktörlerinin geniş katılımı ile gerçekleştirilmiştir. MEB bürokratları dışında, milletvekilleri, basın mensupları, kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, meslek örgütleri ve sektör temsilcileri çalıştaya katılmışlardır. Çalıştayın amacı; "uygulanabilir rasyonel bir mesleki eğitim sistemi modelinin ortaya çıkarılması ve modeli hayata geçirmek için gereken politika, tedbir ve eylem adımlarının belirlenmesi" olarak belirlenmiştir. Raporda, dünya uygulanan METE modelleri incelenerek Türkiye şartlarına uygun bir mesleki eğitim modelinin oluşturulması amaçlanmıştır. Buna uygun olarak; METE'nin örgün eğitim sistemi içindeki yerinin belirlenmesi, stratejisini belirleyen kurumların tespiti, beceri eğitimlerinin yapılması, finansmanı, yönetimi, sektörle ilişkileri, toplum algısı ile yaygın ve informal öğrenme" konularında çalışma yapmak üzere komiteler oluşturularak çözüm önerileri geliştirilmiştir (MEB, 2012).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. ARAŞTIRMA

Bu araştırmada, PAY'a bağlı olarak Türkiye'de 2000 yılı sonrası dönemde uygulanan METE politikaları analiz edilmiştir. Analiz, bir taraftan Türkiye'de uygulanan METE politikalarının yapısına odaklanırken diğer taraftan METE'de etkin olan aktörlere yer vermiştir. Seçilen model sayesinde analiz bir adım daha ileri taşınarak METE'de etkin olan aktörler ve yapı arasındaki ilişki boyutu da çalışmaya dâhil edilmiştir. Böylece klasik politika analizinde kullanılan rasyonel model genişletilip güçlendirilmiştir. Araştırmanın teorik ve pratik iki amacı vardır. Teorik amaç, politika analizi disiplinine bağlı kalarak PAY'ın spesifik bir politika alanında yaşanan değişimi açıklayıp açıklayamadığı tartışmalarına katkıda bulunmaktır. Bu amaca yönelik olarak araştırma, "*Politika ağları yaklaşımı, Mesleki ve Teknik Eğitim politikalarında yaşanan değişimi açıklamak için yararlı bir politika analizi çerçevesi oluşturur."* varsayımına dayanmaktadır. Pratik amaç ise Türkiye'de 2000 yılı sonrası dönemde METE politikalarındaki değişimi açıklayabilmektir. Bu amaçla politika yapım süreçlerine odaklanılarak METE politikalarının oluşturulmasında etkin olan aktörlerin, bu aktörlerin içinde bulunduğu ağ yapısının, ağı etkileyen dış etkilerin ve önceki dönemde uygulanan politikaların etkisinin açığa çıkarılması amaçlanmıştır.

2000 yılının araştırmanın başlangıç olarak kabul edilmesinin bilimsel gerekçeleri vardır. Birincisi, politika aktörleri arasındaki karmaşık ilişkileri açıklamak için politika analizinde makul bir zaman periyodunun seçilmesi zaruridir. İkincisi, benimsenen model diyalektik etkileşimi esas aldığından belli bir periyodu esas almalıdır. Üçüncüsü, 2000 yılı sonrası dönemde siyasi iktidarın sürekliliğidir. Bu süreklilik, süreçte rol alan aktörlerin radikal değişimini nispeten engellemiştir. Sonuncusu ise durum çalışmalarına dayalı olarak yapılan alan araştırmalarının belli zaman dilimi ile kısıtlanması gereğidir.

Birinci bölümde ifade edildiği üzere, politika analizi yapılırken konuya uygun olarak bir yaklaşım ve/veya modelin belirlenmesi gerekmektedir. Bu araştırmada, PAY temel yaklaşım olarak seçilmiştir. Bu seçimin birinci gerekçesi, METE politikalarını tek bir politika disiplinine bağlı kalarak araştırmanın güçlüğüdür. METE politika alanı karmaşık bir yapıya sahip olduğundan, bu tür araştırmalarda disiplinlerarası bir yaklaşımın benimsenmesi gerekmektedir (Lauterbach, 2008: 30-32). İkincisi; PAY, politika sonuçlarını geleneksel neden-sonuç ilişkisi perspektifi yerine politika ağlarında yaşanan değişime bağlı olarak açıklayabilmektedir. Üçüncüsü; PAY politika analizinde aktörlere önem vermekle birlikte, aktörler arasındaki karmaşık ilişkileri, karşılıklı bağımlılığı ve sürekliliği öne çıkarmaktadır. Son olarak PAY, politika aktörlerini sadece rasyonel karar vericiler

olarak görmek yerine çeşitli faktörlerden etkilenen, kendine has görüş ve stratejileri olan ve fırsatları değerlendirebilen ağ bileşeni olarak görmektedir.

Araştırmanın çerçevesi, temel varsayıma dayalı olarak Diyalektik Model'in temel önermelerine göre oluşturulmuştur. Araştırmanın amacına uygun olarak 3 araştırma sorusu ve 9 alt araştırma sorusu formüle edilmiştir.

- *Mesleki ve teknik eğitim politikaları aktör-yapı etkileşimi bağlamında nasıl oluşur?*

    - Ağ içinde hangi aktörler etkindir?
    - Aktörler kendi çıkarlarını geliştirmek için ağın yapısını değiştirmiş midir?
    - Aktörlerin baskın görüşleri ve çözüm önerileri nelerdir? Politika ağı aktörlerin çıkarlarını nasıl etkilemiştir?

- *Mesleki ve teknik eğitim politika ağındaki değişim, bağlam (çevre) ve ağ arası etkileşim esas alınarak nasıl açıklanabilir?*

    - Türkiye'de METE politika ağı nasıl gelişmiştir?
    - Bağlamsal faktörler politika ağını nasıl etkilemiştir? Aktörler bağlamsal faktörlerin etkisini nasıl yorumlamaktadır?
    - Bağlamsal faktörler ve ağ faktörleri arasında nasıl bir etkileşim vardır?

- *Önceki politika sonuçları Mesleki ve teknik eğitim ağını nasıl etkilemiştir?*

    - Önceki politika sonuçları ağ yapısını nasıl etkilemiştir?
    - Önceki politika sonuçları aktörleri nasıl etkilemiştir? Aktörler önceki politikaların etkilerini nasıl yorumlamaktadır?
    - Önceki politika sonuçları ağının bağlamını politik ve sosyo-ekonomik yönden etkilemiş midir?

4.1. Araştırmanın Tasarımı

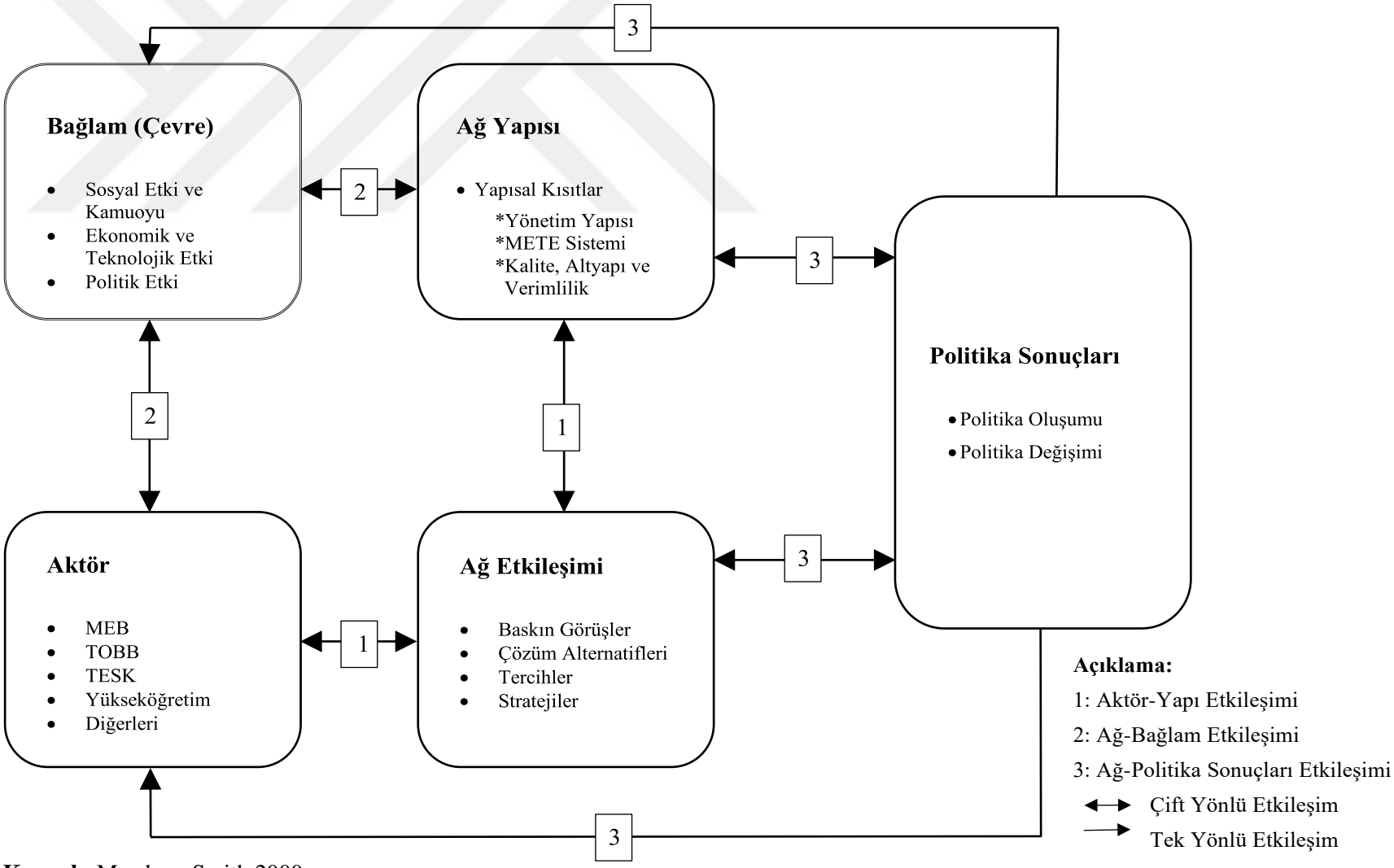
Tezin araştırma soruları göz önüne alındığında, araştırma sorularına cevap bulmak için alan araştırması gerekmektedir. Bu kısımda alan araştırması somut bir şekilde tanıtılmaktadır. Sonrasında ise araştırmanın yöntemine geçilmekte olup benimsenen nitel araştırma yöntemi gerekçelendirilmiştir. Araştırmanın veri kaynakları tanıtıldıktan sonra bu verilerin nasıl analiz edildiği incelenerek bulgular kısmına geçilmiştir.

PAY'ı benimseyen bir politika analizi çalışması yapılandırılırken iki temel faktörün belirlenmesi, araştırma çerçevesinin çizilmesi açısından önem arz etmektedir. Bunlardan birincisi, analiz seviyesidir. Araştırmada analiz seviyesi olarak mezo (orta) seviye seçilmiştir. Makro seviye, politik bağlamın etkisini öne çıkardığından, soyut ve genel kalmaktadır. Öte yandan mikro seviye, birey davranışlarına odaklanarak politika bağlamının politika sürecine etkisini göz ardı etmektedir. Orta seviye, PAY'ın temel önermelerine uygun olarak hem makro hem de mikro seviyenin üstünlüklerini kullanma imkânı sunmaktadır (Evans, 2001: 542). Orta seviye analizin bir diğer üstünlüğü, aktörler arası ilişkileri ön plana çıkarmasıdır. METE politikalarının oluşturulmasında ekonomi, politik bağlam, toplum ve teknoloji gibi makro ölçekli faktörlerin yanında, aktörlerin tutumları, tecrübeleri, görüşleri, stratejileri ve çözüm önerileri gibi mikro ölçekli faktörler de rol oynamaktadır. Bu nedenle eğitim politika alanında yapılacak politika analizlerinin orta seviyede yapılması analize derinlik kazandırmaktadır.

İkinci faktör ise analiz birimidir. PAY, doğası gereği etkileşim temelli bir bakış açısıyla kamu politikalarını analiz etmektedir. Bu nedenle analiz birimi "etkileşim (ilişki)" olarak belirlenmiştir. Araştırmada "aktörler arası ilişki" ile kastedilen, literatürde grup-devlet ilişkisi olarak ifade edilen (Dowding, 1995) devlet ile diğer aktörlerin ilişkisidir. Politika yapım süreçlerinin analizinde belirlenen analiz seviyesi ve analiz birimine uygun bir araştırma modeli seçilmelidir. Böylece araştırma sorularının cevaplandırılabileceği analitik çerçeve belirlenmiş olacaktır. Bu kriterlere uygun olarak bu araştırmada Diyalektik Model *(Dialectical Model)*" seçilmiştir.

Marsh ve Smith (2000) tarafından İngiliz PAY literatürüne dayalı olarak geliştirilen Diyalektik Model, politika ağlarının politika değişiminde oynadığı rolü araştırmaktadır. Modelin dört temel bileşeni vardır. Bunlar: Aktör, yapı, bağlam (çevre) ve politika sonucudur. Bu bileşenler arasında ise üç temel ilişki (etkileşim) vardır. Bu etkileşimler; yapı ve aktör, ağ ve bağlam (çevre), ağ ve politika sonuçları arasında gerçekleşmektedir. Toke ve Marsh (2003), bu ilişkilere odaklanmanın herhangi bir politika durum çalışmasını incelerken sorulması gereken soruları belirlemeye yardımcı olduğunu ileri sürmektedir. Bu nedenle Diyalektik Model'in politika ağının politika sonuçlarını ve herhangi bir belirli politika değişikliğini açıklamak amacıyla kullanılabileceğini ileri sürmektedir (Şekil 14).

Şekil 14: Diyalektik Model Uygulaması



Kaynak: Marsh ve Smith 2000.

Aktör (Actor): METE alanında politika oluşturma sürecine etki edebilen aktör ve aktör gruplarını ifade etmektedir. Aktörler, ağ bağlamını yorumlar, tartışır, politikaları seçer, pazarlık yapar ve en önemlisi politika ağını dağıtabilir. Aktörler, görüşleri ve stratejileri ile hem ağı hem de politika sonuçlarını iki yönlü etkilediklerinden, ağ hakkındaki görüşlerini araştırma için büyük öneme sahiptir. Çünkü aktör görüşleri, hem aktör-yapı etkileşimi hem de ağ-bağlam etkileşiminde belirleyici olmaktadır. Ayrıca aktörler, ağdaki bütün ilişkilerin tetikleyicisi durumundadır. METE sürecinde etkin olan aktörler hakkında detaylı bilgi aşağıda verilmiştir.

Yapı (Structure): Ağ yapısı politiktir. METE politika ağı üzerinde baskın olan söylemler, aktörler üzerinde güçlü bir etkiye sahiptir. Yapı, hangi METE politikasının nasıl ele alınacağını belirler. Aktörlerin rollerini tanımlar. Yapı aktörlere fırsatlar sunarken, aynı zamanda onları kısıtlar. Ağ yapısı sabit değildir ve zaman içerisinde değişebilmektedir (Toke ve Marsh, 2003). METE politikalarının belirlenmesinde; aktörlerin söylemleri, aktörlere biçilen roller, aktörlerin mevcut politik yapı içerisinde hangi çözüm alternatiflerini nasıl dile getirdiği ele alınmaktadır. Tablo 9'da Diyalektik Model'e ilişkin diğer kavramlar hakkında bilgi verilmiştir.

Tablo 9: Diyalektik Model'e İlişkin Temel Tanımlar

Kavram	Açıklama
Ağın Oluşumu ve Değişimi	Aktörler, ağ yapısı ve dış etkilerden tarafından şekillendirilir (Marsh ve Smith, 2000).
Politika Oluşumu	Politikalar, ağ yapısı ve ağ içi etkileşimler ile oluşturulur (Marsh ve Rhodes, 1992).
Ağın Bağlamı (Çevre)	Ağın içerisinde bulunduğu daha geniş çevreyi temsil eder. Çevre (politik etki, sosyal etki ve kamuoyu, ekonomik ve teknolojik etki) ağ yapısını ve aktörleri etkiler (Marsh ve Rhodes, 1992).
Ağ Etkileşimi	Aktör ve ağ yapısının etkileşimi ile gerçekleşir.

Kaynak: Marsh ve Smith 2000 ve Marsh ve Rhodes 1992'den uyarlanmıştır.

İkinci bölümde sözü edildiği üzere, literatürde PAY'a ilişkin temel kavramların kullanımı karmaşıktır. Bu yüzden araştırmada kullanılan temel kavramların açıklanması yerinde olacaktır. Araştırmada, bir kamu politikası olarak METE politikaları, Klijn ve Koppenjan'ın (2000) ağ yaklaşımı bağlamında kamu politikası tanımlamasına uygun olarak kullanılmıştır. Buna göre, METE politikaları varlığını sürdürebilmek ve hedeflerine ulaşmak için kaynak değişimi zorunda olan örgütsel aktörler arasındaki etkileşimin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Araştırmada politika ağları kavramı, Rhodes'in (2006) "kamu politikası oluşturma ve uygulaması sürecinde inanç ve çıkarların etkin olduğu, hükümet ve diğer aktörler arasında

müzakerelerin yapıldığı resmî, kurumsal ve gayriresmî bağlantılar kümesi" tanımlamasına uygun kullanılmıştır.

Araştırmada kullanılan "bağlam" kavramı, Marsh ve Rhodes'in (2000) ekonomik, ideolojik, politik ve bilgi temelli dış etkenleri temsil etmektedir. Ancak, bu araştırmada eğitim politika alanının şartlarına uygun olarak bu bağlamsal etkenler, *sosyal, ekonomik-teknolojik ve politik* olarak yapılandırılmıştır. Eğitim politikalarında siyasi otorite, en önemli dış belirleyicidir. Bunun dışında mevcut ağ üyelerinin siyasi baskılardan bağımsız hareket edebileceğini söylemek, çoğu zaman zordur. Araştırmada, bu dört unsurun varlığı kabul edilip sadece METE ağına etkisi dikkate alınmıştır.

Önceki politikalar hem ağ yapısını hem de aktörleri etkilemektedir. Aktörler geçmiş politikaları destekleyebileceği gibi, bu politikalara muhalif veya bu politikaları değiştirme gayreti içerisinde olabilmektedir. Önceki politikalar; kullanılan kaynakların dağılımını, ağ yapısını ve aktörlerin etkinliğini değiştirme gücüne sahiptir.

Diyalektik Model'de yer alan aktör-yapı ikilisi, eşit önemde ele alınmıştır. Bunun gerekçesi ise modelin bileşenlerinden sadece birini öne çıkarmak yerine ağın tamamına aynı önemin verilmesi isteğidir. Yukarıda sözü edildiği üzere, ağ yapısı aktörleri sınırlandıran ve tercihlerini etkileyen özellikler gösterir. Aktörler ise gerek bağlamın etkisi gerekse tecrübeleri ile ağ yapısını etkiler. Ağ yapısının bir diğer özelliği ise gündem belirleme özelliğidir.

Türkiye'de eğitime dair politika çerçevesinin katı olduğu söylenebilirken, METE politikalarının açık ve dinamik bir yapıya sahip olduğu dikkat çekmektedir. Çünkü METE ile ilgili aktörler uygulamaya konulacak politikaları kendi çıkarlarına uygun olabilecek şekilde etkilemek istemektedir. Özellikle iş dünyası değişik şekillerde örgütlenerek taleplerini dile getirme çabası içerisindedir. Öte yandan asıl aktör olan devlet ise iş dünyasının taleplerine duyarlı davranarak uygulamaya konulacak METE politikalarının etkili ve verimli olmasına yönelik adımlar atmaktadır. Başta MEB olmak üzere devlet organları, resmî nitelikli meslek örgütleri, konfederasyon düzeyinde işçi, işveren ve eğitim sendikaları ve sivil toplum kuruluşları METE politikalarının aktörleri durumundadır.

Aktörlerin gruplandırılmasında Yıldız ve Sobacı'nın (2015) "tercih edenler-tercihi etkileyenler", Birkland'ın (2011) "resmî aktörler-gayriresmî aktörler" sınıflandırmasından yararlanılmıştır. Gayriresmî aktörler; yarı resmî aktörler, sosyal aktörler ve işveren temsilcileri olmak üzere kendi arasında üçe ayrılmıştır. Karışıklığa meydan vermemek açısından kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütleri yarı resmî olarak isimlendirilmiş ve gayriresmî aktörler grubuna dâhil edilmiştir.

(1) Resmî Aktörler

METE politika alanında tercihi belirleyen resmî aktör, şüphesiz MEB'dir. Tercihi etkileyen resmî aktörler ise YÖK, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'dır. MYK ve İŞKUR, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın iki önemli kurumudur. Çalışmada, görüşme yapılan resmî aktör temsilcileri, MEB aktör temsilcileri ve Yükseköğretim aktör temsilcileri şeklinde gruplandırılmıştır.

(2) Gayriresmî Aktörler (Yarı Resmî Aktörler, Sosyal Aktörler ve İşveren Temsilcileri)

Ağ içerisinde çeşitli etkileşim yapılarında görev alan ve tercihi etkileyen aktörlerdir. Bunlar: TOBB, TESK, işçi sendika konfederasyonları ve işveren sendika konfederasyonlarıdır. Eğitim sendikaları da METE ile ilgili kısmi çalışmalar yapabilmektedir. Bu gruba ait aktörlerden görüşme yapılan temsilciler; "TOBB aktör temsilcisi", "TESK aktör temsilcisi" şeklinde gruplandırılmıştır. Bu grupta yer alan diğer aktör grubu ise kamuya yararlı vakıflardır. Teknik Eğitim Vakfı ve Mesleki Eğitim ve Küçük Sanaii Destekleme Vakfı (MEKSA), METE alanında etkin olmaya çalışan vakıflardır. İşveren temsilcileri, özellikle çeşitli baskı araçlarını kullanarak politika yapım süreçlerinde etkin olmaya çalışan derneklerdir. TÜSİAD ve MÜSİAD en önemlileridir.

Araştırmada, Diyalektik Model'in orijinalinde yer alan başlangıç becerileri, aktör öğrenmesi, aktör kaynakları ve aktör yetenekleri bileşenleri, modele "aktör" olarak yerleştirilmiştir. Bu durumun gerekçesi; seçilen aktör temsilcilerinin bireysel becerilerinin ve öğrendiklerinin bağlı olduğu örgütü temsil etmemesidir. Ancak aktörlerin baskın görüşlerinin aktörün bağlı olduğu örgütü temsil gücü daha yüksektir. Ayrıca görüşme yapılan aktör temsilcilerinin ağ hakkındaki baskın düşünceleri, doküman incelemesi ile zincirleme olarak doğrulanmaya çalışılmıştır. Görüşme yapılan aktör temsilcilerinin bulundukları kurumda en az 10 yıl çalışanlar arasından seçilmiş olması ve genelde yüksek profilli hatta bazen kurumu temsil gücüne sahip kişiler olmaları, aktör temsilcisi olarak görüşlerinin genellenebilirliğini artırmaktadır.

4.2. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada, nitel araştırma yöntemi benimsenmiştir. Kendine has birtakım materyal ve uygulamalar sayesinde dünyayı görünür kılan nitel araştırmalar, yorumlayıcı ve doğal bir yaklaşıma sahiptir (Creswell, 2020: 44). Yıldırım ve Şimşek (2016: 41), nitel araştırmayı "algıların ve olayların oluştukları doğal ortamında gerçekçi ve bütüncül bir şekilde ortaya çıkarılmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma" olarak tanımlamaktadır.

Nitel araştırmalarda gerekli olan veriler, genellikle alan araştırmaları aracılığıyla elde edilir. Bu verilerin elde edilmesinde görüşme, gözlem ve yazılı dokümanların incelenmesi yöntemleri kullanılır. Toplanan verileri; çevreyle ilgili veriler, süreçle ilgili veriler ve algılara ilişkin veriler

olmak üzere üç grupta toplamak mümkündür. Araştırmanın yer aldığı sosyal, psikolojik, kültürel, demografik ve fiziksel veriler çevreyle ilgilidir. Süreçle ilgili veriler, araştırma sürecinde neler olup bittiğini ve bu olanların araştırma grubunu nasıl etkilediğini kapsar. Son olarak algılara ilişkin veriler ise araştırmaya dâhil olanların süreç hakkındaki düşüncelerinden oluşur (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 41). İçerik analizine tabi tutulan bu veriler, tema ve kategorilere ayrılarak anlaşılabilir anlatım betimlemelerine dönüştürülür (Patton, 2018: 4-5).

Nitel araştırmaların; anlatı araştırması, fenomenolojik araştırma, kuram oluşturma araştırması, etnografik araştırma ve durum çalışması araştırmasından oluşan beş temel yaklaşımı vardır. Bu çalışmada, durum çalışması kullanılmıştır (Creswell, 2020). Yin (2017), durum çalışmasını "bir olguyu kendi gerçekliği bağlamında, özellikle bu bağlam ve olgu arasındaki sınırlar belirlenemediğinde yapılan görgül bir araştırma" olarak tanımlamıştır. Durum çalışmasında temel amaç, belirlenen bir veya birkaç durumu yakından ve derinlemesine anlama ve ortaya çıkarmaktır. Ortaya çıkarılan durum-bağlam ilişkisi, diğer karmaşık koşulların durumunu anlamak açısından yol gösterici rol oynar.

Durum çalışması, "Ne oluyor?" veya "Ne oldu?" gibi betimleyici sorular ile "Nasıl?" veya "Neden?" gibi açıklama isteyen araştırma sorularına uygun bir araştırma türüdür. Diğer araştırma türleri genellikle türetilmiş verileri kullanırken durum çalışması, verilerin doğal ortamlarından elde edilmesini önemsemektedir. Böylece belirlenen veri toplama araçları ile konunun derinlemesine anlaşılması sağlanır (Yin, 2017: 4-5). Yıldırım ve Şimşek, birden fazla kanıt ve veri kaynağının mevcut olduğu durumlarda durum çalışmasının uygun olduğuna işaret etmektedir. Ayrıca durum çalışması, araştırmacının kontrol edemediği bir olguyu derinlemesine incelemeye elverişlidir (2016: 289). Bunlarla birlikte durum çalışması, bir durumda meydana gelen değişimleri ve yaşanan süreçleri anlamak için sıklıkla kullanılmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 73).

Araştırmacı, belirlediği durum veya durumları inceleyebilmek için temalar, konular veya belli durumlar oluşturabilmektedir. Bir durum çalışmasında bulgular kısmı, sadece durumun betimlenmesiyle kalmayıp belirlenen tema veya konuları da içermelidir. Durum çalışması, ortaya çıkarılan durum veya durumların genel çerçevesine uygun olarak hazırlanan "sonuçlar" kısmı ile son bulur (Creswell, 2020: 100-101). Durum çalışmasında veri analizi, durumun betimlenmesi ve temalar üzerinden verilerin analizi aşamaları ile gerçekleştirilir (Creswell, 2020: 107). Yin (2017: 7-9), durum çalışması tasarımının üç aşamada gerçekleştirilebileceğini öne sürmektedir. Birinci aşama durumu tanımlama aşamasıdır. Bu aşamanın en önemli hususları, durumun mekân ve zaman olarak sınırlandırılmasıdır. İkinci aşama durumun desenini tespit etmektir. Bu aşamada durumun tekli veya çoklu olup olmadığı tespit edilir. Devamında ister tekli ister çoklu olsun, durumun bütüncül veya iç içe geçmiş alt durumlardan birine uygunluğu belirlenir. Son aşamada ise araştırma sorularının seçimi, durumların seçimi ve çalışma desenini netleştirme ile verileri tanımlamada bir kuramın kullanıp kullanmamasına karar verilmektir.

Bu çalışmada içsel durum çalışması tercih edilmiştir. Durum çalışması türlerinden biri olan içsel durum çalışması, analitik bir prosedüre bağlı olarak bir durumun kendi bağlamı içerisinde betimlenmesi esasına dayanır (Creswell, 2020: 101). Ayrıca çalışma, benzer bir model öneren Yin'in (2017) iç içe geçmiş çoklu alt birim analizine de uygundur.

Durum çalışması, araştırılan konunun karmaşık olduğu ve gözlemle veri elde etmenin zor olduğu durumlara elverişlidir. Çalışmanın birinci bölümünde tartışıldığı üzere kamu politikaları karmaşıktır. Bu yüzden kamu politikalarının yapı ve işleyişinin derinlemesine analizinde durum çalışması verimli bir tekniktir. Kamu politikalarına ilişkin bir durum çalışmasında veri elde etmek için politikayı yapanlarla, uygulayanlarla ve nihayetinde politikadan etkilenenlerle mülakatlar yapılabilir (Gül, 2015). Öte yandan Hill (2005: 14), politika süreci çalışmalarında, genellikle nitel yöntemlerin kullanıldığını en önde gelen nitel araştırma türünün de durum çalışmaları olduğunu vurgulamıştır (Hill, 2005: 14). Creswell (2020: 266), iyi bir durum araştırmasının taşıması gereken özellikleri aşağıdaki gibi sıralamıştır:

- Çalışmada "durum" veya "durumlar" belirlenmiş midir?
- "Durumlar", araştırmanın konusunu anlamak için mi yoksa durumun yapısal bir özelliği olduğu için mi kullanılmıştır?
- "Durumun" net bir betimlenmesi var mı?
- Temalar "durum" için belirlenmiş mi?
- Çıkarımlar ve genellemeler durum analizinden mi elde edilmiştir?

Araştırmada tek bir politika alanı seçildiğinden, tek bir durum vardır. Araştırmada durum, "Türkiye'nin 2000 yılı sonrası dönemdeki METE politikalarının oluşturulma süreci"dir. Bu durum, doğrudan araştırmanın konusunun araştırılması için belirlenmiştir. Araştırmada kuramsal çerçeveye uygun olarak alt durumlar belirlenmiş ve bu alt durumlar "tema" olarak adlandırılmıştır. Diyalektik Model'e göre belirlenen temalar: *Aktör-yapı etkileşimi*, *ağ-çevre (bağlam) etkileşimi* ve *politika sonuçları-ağ etkileşimidir.* Belirlenen bu temalara uygun olarak veriler analiz edilmiştir.

Nitel araştırmalarda inandırıcılık (trustworthiness) büyük önem arz etmektedir. Bu sebeple inanılırlık, aktarılabilirlik, güvenilebilirlik ve onaylanabilirlik gibi kriterler kullanılmaktadır (Başkale, 2016). Araştırmanın inanılırlığını artırmak için toplanan verilere ilişkin kanıt zincirinin oluşturulmuş hazırlanan rapor kendisinden veri toplanmış kişilere gönderilmiştir. Bu kişilerden sadece beşi geri bildirimde bulunmuştur. Araştırmanın aktarılabilirliği artırmak amacıyla iki farklı örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Öte yandan araştırmanın onaylanabilirliğini artırmak için görüşmeler ses kayıt cihazı ile kaydedilmiş ve aynı gün içinde yazıya dökülmüştür. Araştırmanın güvenilebilirliği artırmak için birden çok veri kaynağı kullanılmıştır.

4.3. Veri Kaynakları ve Analizi

Araştırmanın veri toplama yöntemleri, modelin temalarına göre seçilmiştir. Böylece araştırma ile ilgisiz olma ihtimali olan verilerin toplanması ihtimali azaltılmıştır. Veri toplama yöntemleri olarak görüşme ve doküman incelemesi seçilmiştir. Görüşmeler, aktör temsilcileri ile yapılmıştır. Doküman incelemesi ise çeşitli kaynakların incelenmesi ile oluşturulmuştur. Bu yöntemler, temalara uygun olarak tek başına veya birlikte kullanılmıştır. Yukarıda sözü edildiği üzere, birden çok veri toplama yönteminin tercih edilmesi ile araştırmanın geçerliğinin ve güvenirliğinin artırılması amaçlanmıştır. Elde edilen verilerin nasıl elde edildiği ve analiz edildiği aşağıda açıklanmaktadır.

4.3.1. Görüşmeler

Araştırmada görüşülen kişiler, belirlenen aktörlerin temsilcileri olarak kodlanmıştır. Görüşmeler ağırlıklı olarak Ankara'da gerçekleştirilmiştir. Bir görüşme İstanbul'da, bir görüşme Eskişehir'de, iki görüşme Rize'de gerçekleştirilmiştir. Görüşülen kişilerin rızası alınarak isim ve unvanları yazılmıştır. Sadece 2 aktör temsilcisi isimlerinin kullanılmasına rıza göstermemiş ve "K1" ve "K2" şeklinde kodlanmıştır. Görüşmeler öncesi MEB METE Genel Müdürlüğü Eğitim Politikaları Daire Başkanı (K2) ile pilot görüşme yapılarak görüşme soruları ve görüşme yapılabilecek kişiler kısmen şekillendirilmiştir.

Tablo 10: Görüşme Yapılan Aktör Temsilcileri

Nr.	Görüşülen Kişi	Kurumu	Görevi/Unvanı
1	Mehmet Temel	MEB	Müsteşar
2	Yücel Yüksel	MEB	Daire Başkanı
3	Handan Yelkenci	MEB	Okul Müdürü
4	Lütfi Cevahir	MEB	Okul Müdürü
5	Adem Kurt	Yükseköğretim	Öğretim Üyesi
6	Adem Kalender	Yükseköğretim	Öğretim Görevlisi
7	Alper Yalkın	MEKSA	Belgelendirme Müdürü
8	Şemsettin Özdemir	ASO	Eğitim Vakfı Temsilcisi
9	Rahmi Özyiğit	Eskişehir OSB	Okul Müdürü
10	Atakan Çelik	TESK	Eğitim Planlama Müdürü
11	Hasan Çağlayan DÜNDAR	TOBB	Eğitimden Sorumlu Başkan Danışmanı
12	Erdoğan ÖZEN	ANKESOB	Eğitim, Proje ve ARGE Müdürü
13	K1	Cumhurbaşkanlığı	Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu Uzmanı
14	K2	MEB	Daire Başkanı

Görüşme talebinde bulunulan, TİSK ve TÜSİAD yetkilileri talebe cevap vermemiştir. Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası (MESS) Eğitim Vakfı, MEB METE Genel Müdürlüğü görevinde

bulunmuş aktör temsilcisi ve Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ) aktör temsilcisi ile randevu alınmasına rağmen görüşülememiştir. Toplam olarak biri pilot görüşme olmak üzere on dört görüşme gerçekleştirilmiştir (Tablo 10). Araştırmaya ilişkin belgelere ise MEB METE Genel Müdürlüğü yetkileri ile yapılan kişisel görüşmeler ile ulaşılmıştır.

Araştırmanın örnekleme yöntemi seçilirken, araştırma evrenine ilişkin genellemeler yapmak yerine, araştırma evreninde olması muhtemel çeşitlilikleri, zenginlikleri, farklılıkları ve aykırılıkları öne çıkaran bütüncül bir resim oluşturmak amaçlanmıştır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 118). Bu amaçla, amaçlı örnekleme yöntemlerinden "maksimum çeşitlilik örneklemesi" ve "kartopu örnekleme" yöntemi seçilmiştir. Maksimum çeşitlilik örneklemesi ile ilgili analiz birimlerinin kendine özgü boyutlarının ve farklı özellik gösteren durumlar arasında ortaya çıkabilecek ortak temaların ortaya çıkarılması amaçlanmıştır. Buna ilave olarak kartopu veya zincirleme örnekleme yöntemi ile doğru aktör temsilcilerine ulaşılmak hedeflenmiştir. Görüşülen kişilere, "Bu konuda kimlerle görüşmek gerekir?" sorusu sorularak görüşülmesi gereken aktör temsilcileri belirlenmiştir.

Görüşme yapılan aktör temsilcilerine araştırmanın modeline uygun olarak yarı yapılandırılmış açık uçlu sorular sorulmuştur. Katılımcılara özellikle bir aktör olarak ağdan kaynaklı yapısal kısıtların neler olduğu ve METE politika alanına ilişkin belirleyici fikir ve düşünceleri sorulmuştur. Buna ilave olarak aktörlere temsilcisi oldukları kurum ve kuruluşların METE'ye bakış açısını belirlemeye yönelik sorular sorulmuştur. Özellikle üst düzey bürokratlık görevlerinde bulunanlardan MEB'in METE politikalarını belirleme de etkili olan faktörlerin neler olduğu öğrenilmeye çalışılmıştır. Öte yandan politika uygulayıcısı konumunda olan resmî aktör temsilcilerinden ise uygulamada tercihlerini etkileyen faktörler ve karşı tutumları öğrenilmek istenmiştir. Yarı resmî ve sosyal aktörlere ise METE'ye ilişkin toplumsal algı ve bu algının politikalara yansıması, çözüm önerileri ve politika ağını değiştirmeye yönelik fikir ve eylemleri sorulmuştur.

Görüşmelerin zaman ve mekânı katılımcıların taleplerine göre belirlenmiştir. Katılımcılarla genelde kendi mekanlarında görüşülmüş görüşmeler (en az 30 dakika, en fazla 130 dakika olmak üzere) ortalama 75 dakika sürmüştür. Görüşmeler, yazılı not tutma (4 katılımcı), ses kayıt cihazı kullanma (10 katılımcı) ile kayıt altına alınmıştır. Görüşme esnasında, ayrıca kritik öneme sahip bilgiler yazıya geçirilmiştir. Kayıt altına alınan görüşmelerin çözümlemesi yapılarak yazılı metin haline getirilmeleri sağlanmıştır. Randevu alınamayan veya randevu alındığı halde görüşülemeyen aktörlerin METE ile ilgili görüşleri doküman incelemesi ile elde edilmeye çalışılmıştır.

4.3.2. Doküman İncelemesi

Doküman incelemesi, araştırılması hedeflenen olgular hakkında bilgi içeren yazılı kaynakların analizini kapsamaktadır. Araştırma kapsamında hangi dokümanların önemli olduğu araştırma problemine uygun olarak seçilmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 190). Araştırmada kullanılan

dokümanlar; aktörlerin yıllık faaliyet raporları, basın açıklamaları, stratejik planları, yayımladıkları raporlar ve resmî sitelerinde yayımlanan belgeler arasından seçilmiştir. Aktörlerin hemen hemen hepsinin resmî bir internet sitesinin olması, doküman incelemesinde kurum internet sitelerini birinci kaynak haline getirmiştir. Buna ilave olarak çeşitli haber sitelerinde yayımlanan haberler, METE ile ilgili konuların akan gündem içinde değerlendirilmesini kolaylaştırmıştır. Araştırmada kullanılarak analiz edilen dokümanlara ait genel bilgiler Tablo 11'de verilmiştir.

Tablo 11: Araştırmada Kullanılan Dokümanlar

Doküman Türü	Belge İsimleri	Adet
Parti Programları ve Seçim Bildirgeleri	CHP Seçim Bildirgeleri (2002, 2007, 2011, 2015, 2018) MHP Parti Programı İyi Parti Programı	7
Kurum web Siteleri	MEB YÖK Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı TOBB TEPAV ERG Girişimi TÜSİAD MÜSİAD Eğitim-Sen Eğitim-Bir-Sen Türk Eğitim-Sen MYK İŞKUR TESK MEKSA Kalkınma Bakanlığı EYUDER İMEGİEP	18
Haber siteleri	www.aa.com.tr www.bartinesob.com www.yoikk.gov.tr www.yenisafak.com www.aliagaekspres.com.tr www.bursahaber.com www.birgun.net www.dw.com.tr www.star.com.tr www.koc.com.tr www.turkiyeegitim.com www.hurriyet.com.tr	12
Hukuki metinler	3308 sayılı Kanun 4702 sayılı Kanun 703 sayılı KHK Mesleki Eğitim Kurulu Kararları 617 sayılı KHK İİMEK 4 No'lu KHK 1 Nolu KHK	8
Toplam		45

4.3.3. Verilerin Analizi

Durum çalışmalarında veriler içerik analizi ile analiz edilebilmektedir (Strauss ve Corbin 1990'den aktaran: Yıldırım ve Şimşek, 2016: 239). Araştırmada nitel veri analiz yöntemi olarak içerik analizi benimsenmiştir. Bu seçimin gerekçesi, araştırma temalarının Diyalektik Model sayesinde belirlenmiş olmasıdır. Modele göre belirlenen temalar, araştırmanın kavramsal yapısını oluşturmaktadır. Temalar dışında, görüşmelerde sorulan sorular ve görüşme boyutları da dikkate alınmıştır. İçerik analizi, toplanan verileri açıklayabilecek kavramlara ve ilişkilere ulaşmayı amaçlayan bir analiz yöntemidir. Bu nedenle içerik analizinde birbirine benzeyen veriler, benzer kavramlar ve temalar çerçevesinde bir araya getirilerek yorumlanmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 240).

Araştırmada verilerin kodlanmasında "NVIVO12" programı kullanılmıştır. NVIVO12 programı araştırmacının kodları; özel temalar altında toplamasına, karşılaştırmasına, kodlar ve temalar arasında ilişki kurarak elde edilen verilerin görselleştirilip robotlaştırılmasına imkân sağlayan bir programdır (Yakut Çayır ve Sarıtaş, 2017: 526). Görüşülen aktörlerden elde edilen metinler ve görüşülemeyen aktörlerin doküman incelemesine tabi tutulan resmî raporları açık kodlama ve seçici kodlama ile kodlanmıştır. Açık kodlama satır, cümle ve paragraf şeklinde yapılmıştır. Bu sayede belirlenen temalara ve alt temalara yönelik kodlar oluşturulmuştur.

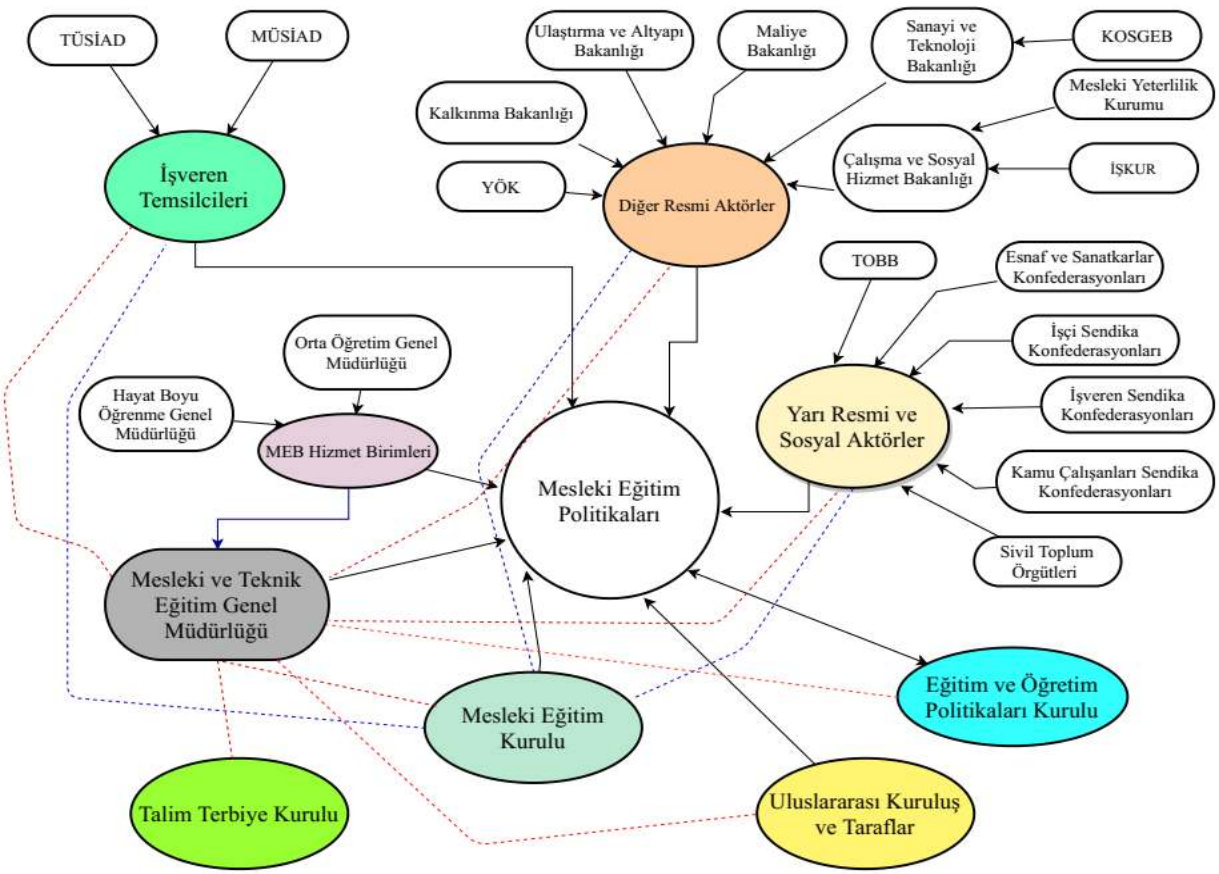
Kodlama yapılırken önceden belirlenen temalardan yola çıkılmış ise de verilerden yola çıkarak yeni kodlamalar araştırmaya dâhil edilmiştir. Bu sayede önceden belirlenen kod listesi içerik analizini yönlendirirken, sonradan eklenen kodlar ile araştırma geliştirilmiştir. Bu tür kodlama, Strauss ve Corbin (1990)'in geliştirdiği "genel bir çerçeve içinde yapılan kodlama" yöntemine uygundur (Aktaran: Yıldırım ve Şimşek, 2016: 244).

4.4. Araştırmanın Bulguları

4.4.1. Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim Aktörleri ve Ağın Gelişimi

Türkiye'nin mevcut yönetim yapısı içerisinde METE ile doğrudan veya dolaylı olarak ilişkili pek çok kurum veya kuruluş vardır. Kısmen METE ile ilişkili olan resmî aktörler dışında yarı resmî ve sosyal aktör hüviyetinde olan yapıların ağırlıklı olarak meslek örgütleri olduğu dikkat çekmektedir. Sivil aktörler olarak nitelendirilebilecek yapıların METE ile ilişkilerinin daha kısıtlı olduğu söylenebilir. Devlet organları dışında en etkili olan iki aktörün esnaf ve sanatkârın meslek örgütü olan TESK ve ticaret ve sanayi dünyasının meslek örgütü olan TOBB olduğu görülmektedir (Şekil 15).

Şekil 15: Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim ile İlgili Aktörler



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye Esnaf Sanatkârları Konfederasyonu (TESK)

TESK, Anayasanın 135. maddesine göre kanunla kurulmuş kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşudur. TESK, 18 Kasım 1943 tarihli 4355 sayılı Ticaret ve Sanayi Odaları, Esnaf Odaları, Ticaret Borsaları Kanunu'na göre örgütlenmiştir. 1964 tarihli 507 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Kanunu ile esnaf-sanatkârlar teşkilatı mevcut yapısına kavuşmuştur. 21 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu, TESK ile ilgili en son yasal güncellemedir. TESK bünyesinde 3 bin 98 meslek odası, il düzeyinde kurulmuş 82 esnaf ve sanatkârlar odaları birliği bulunmaktadır. TESK'e kayıtlı 2 milyonun üzerinde esnaf ve sanatkâr vardır. TESK, misyonunu "ahilikten gelen ilkelere sahip çıkarak esnaf ve sanatkâr kesiminin toplumun ekonomik, sosyal, siyasal oluşumunda hak ettiği yeri alması ve daha çağdaş ve güçlü bir yapıya ulaşması için gerekli çalışmaları sürdürmek" olarak belirlemiştir (www.tesk.org.tr, t.y.).

TESK, örgütlü yapısı ve çıraklık sisteminin geleneksel hamisi olması nedeniyle METE ile yapısal olarak ilişkilidir. Ayrıca kamu kurumu niteliğinde meslek örgütü olarak METE ile ilgili pek çok yasal görevleri vardır. TESK, merkez teşkilatında oluşturduğu "Eğitim ve Planlama Müdürlüğü" birimi vasıtasıyla METE ile ilgili faaliyetlerini sürdürmektedir. TESK'in METE ile ilgili faaliyetleri aşağıdaki gibi özetlenebilir (Atakan Çelik ile kişisel görüşme, 21 Mart 2020):

- 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nun 4. maddesi hükmüne göre, METE programlarının uygulandığı her tür ve derecedeki örgün, yaygın ve çıraklık eğitimi, METE'nin planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi konularında kararlar almak ve MEB'e görüş bildirmek üzere kurulmuş olan Mesleki Eğitim Kurulu toplantılarına katılım sağlanmaktadır.
- İstihdama ilişkin ilgili kurum ve kuruluşlarca yürütülen pek çok iç ve dış kaynaklı projeye destek verilmektedir. Özellikle METE yoluyla istihdam yaratma, girişimcilik (kadın girişimciliği başta olmak üzere), iş geliştirme konularında pek çok dış kaynaklı proje esnaf-sanatkâr meslek kuruluşlarınca başarıyla yürütülmüştür. TESK, halen proje yürütmeye devam eden kuruluşların toplantılarına katılmaktadır.
- İŞKUR'un aktif iş gücü programları ve diğer faaliyetlerinden daha fazla yararlanması amacıyla; TESK ile İŞKUR arasında 24 Nisan 2017 tarihinde bir iş birliği protokolü imzalanmıştır. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Başkanlığı ile 25 Mayıs 2017 tarihinde bir protokol imzalanmıştır. Bu protokolün amacı, sosyal güvenlik kavramının toplumun tüm kesimleri tarafından bilinmesini ve toplumda sosyal güvenlik bilincinin oluşmasını sağlamak ve Kayıtlı İstihdamın Desteklenmesi Projesi kapsamında yapılacak faaliyetlerde iş birliğini sağlamaktır.
- Devlet, 1992 yılından beri, çocuk işçiliği ile mücadelede işçi ve işveren kuruluşlarının aktif katılımıyla kararlı bir şekilde hareket etmektedir. Bu konuda çeşitli uluslararası sözleşmelere imza atan Türkiye, ulusal düzeyde de bu sözleşmeleri destekleyecek yasaları

yürürlüğe koymuştur. TESK, 1995 yılından itibaren alt teşkilat yöneticilerinin METE'ye kanalize edilmesi ve çalışan çocuk ve gençlerin sorunlarının çözülmesini hedefleyen projeler gerçekleştirmiştir.

- 2006 yılında kurulan MYK, öncelikle yasasının öngördüğü yönetmelikleri çıkarmaya başlamıştır. Başta meslek standartlarının hazırlanması, sektör komitelerinin oluşturulması ve sınav ve belgelendirme sisteminin oluşturulmasına ilişkin yönetmelikler olmak üzere ilgili tüm yönetmeliklerin Genel Kurul üyesi kurum ve kuruluşlarla birlikte hazırlanması sürecine girilmiştir. TESK, bu yönetmeliğin hazırlık çalışmalarına katılmış ve gereken katkıyı sunmuştur.
- TESK bünyesinde Mesleki Yeterlilik Sınav ve Belgelendirme Merkezi kurmayı amaçlayan Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu Esnaf ve Sanatkârlar Yeterlilik Merkezi İktisadi İşletmesi (ESYEM) Projesinin uygulanmasına ilişkin olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığı ile TESK arasında sözleşme imzalanarak 1 Şubat 2016 tarihi itibariyle uygulamaya geçilmiştir.
- Proje kapsamında; kozmetik ürünler uygulayıcısı, cilt bakımı uygulayıcısı, bölgesel inceltme uygulayıcısı mesleklerinde ulusal meslek standartları ve ulusal yeterlilikler hazırlanmıştır. Ayrıca ağdacı, dövme uygulayıcısı, takı (piercing) uygulayıcısı, manikürist, masaj uygulayıcısı, makyaj uygulayıcısı, makyaj uzmanı, güzellik uzmanlığı, kuaför, kozmetik ürünler uygulayıcısı, cilt bakımı uygulayıcısı ve ulusal yeterliliklerinde sınav ve belgelendirme sistemi oluşturulmuştur. Kaliteli belgelendirme sisteminin kurulması ve iş piyasasına duyarlı eğitimin temeli olan meslek standardı ve yeterliliklerin hazırlanması sayesinde esnaf ve sanatkâr teşkilatında yaşanan eğitim ve belgelendirme sorununun büyük ölçüde ortadan kalkması beklenmektedir. Merkez, faaliyetine devam etmektedir.
- TESK, MYK genel kurulu ve yönetim kurulu üyesi bir kuruluş olarak MYK'da kurulan sektör komitelerinin tümünde temsil edilmektedir.
- MYK ile yapılan 4 ayrı protokolle, toplam 33 ulusal meslek standardı ve 23 ulusal yeterlilik hazırlanmıştır.
- TESK'in MEB Hayatboyu Öğrenme Genel Müdürlüğü ile tüm Türkiye'de meslek edindirme kursları açılması hususunda genel bir protokolü vardır. Bu protokole istinaden illerdeki Esnaf ve Sanatkârlar Odaları Birlikleri tarafından mültecilere ve vatandaşlara yönelik meslek edindirme kursları düzenlenmektedir.

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, Anayasanın 135. maddesine göre kurulmaktadır. Anayasanın 135. maddesine göre, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek

mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kanunla kurulan (…) kamu tüzel kişilikleridir. Anayasaya uygun olarak hazırlanan 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu; ticaret ve sanayi odaları, ticaret odaları, sanayi odaları, deniz ticaret odaları, ticaret borsaları ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin kuruluş ve işleyişine ilişkin esasları düzenlemektir (5174 sayılı Kanun, 2004: madde 1).

TOBB'un organları Genel Kurul, Oda ve Borsa Konseyleri, Yönetim Kurulu ve Yüksek Disiplin Kurulu'dur. Özel sektörün Türkiye'de mesleki üst kuruluşu ve yasal temsilcisi olan TOBB, 81 il 160 ilçeye yayılmış 365 oda ve borsanın (Ticaret odaları, sanayi odaları, ticaret ve sanayi odaları, Deniz Ticaret Odası ve Ticaret Borsası) üst kuruluşudur. TOBB'un toplam üye sayısı 1 milyon 300 bin civarındadır. TOBB'un görevleri arasında METE'ye de yer verilmiştir (5174 sayılı Kanun, 2004: madde 56):

> Sanayinin ihtiyaç duyduğu nitelikli iş gücünün yetişmesini sağlamak amacıyla üniversiteler, yüksekokullar, mesleki ve teknik eğitim kurumları kurmak, kurulmuş bulunanlara iştirak etmek, iş birliği yapmak; ilgili kuruluşlarla iş birliği halinde görev tanımları yapmak, bu görev tanımlarına uygun öğretim programları hazırlanması ve uygulanmasını teşvik etmek; odalarca sürdürülen çıraklık ve meslekî eğitim hizmetlerinin uyumlu yürütülmesini teminen uygulamalara rehberlik etmek; oda ve borsaların yönetici ve personeline yönelik hizmet içi eğitim programları hazırlamak, uygulamak, bu amaçlarla gerektiğinde bir meslekî eğitim merkezi kurulmasını sağlamak.

4.4.1.1. Mesleki ve Teknik Eğitim Politika Ağının Gelişimi

Bu kısımda politika ağının nasıl geliştiği, hangi aktörleri öne çıkardığı irdelenmiştir. METE politika ağının gelişiminin yasal, sivil, istihdam odaklı ve kapasite boyutlarında gerçekleştiği söylenebilir. Ağda çeşitli amaçlarla oluşturulan kurulların detaylı olarak incelenmesi araştırma açısından önem arz etmektedir. Çünkü bu kurulların kuruluş amaçları ve icra ettikleri görevleri aynı zamanda METE ağ yapısının resmî ilişki boyutunu ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca ağda rol alan aktörlerin rolleri önemli ölçüde bu yapılar tarafından belirlenmektedir.

4.4.1.1.1. Yasal Gelişim

METE politika ağındaki aktörlerin ağırlıklı olarak resmî zeminde oluşturulan etkileşim mekanizmalarına katıldıkları görülmektedir. Bu etkileşim mekanizmaları genellikle yasal bir düzenlemeye dayalı olarak oluşturulmaktadır. Ancak, ağın merkezî aktörünün MEB olduğu söylenebilir. Bu durum, politika ağı içerisindeki etkileşimlerin resmî nitelikte gerçekleşmesine yol açmaktadır. 3308 sayılı Kanun ve Mesleki Eğitim Kurulu, 4702 sayılı Kanun Uygulamaları, İl Mesleki Eğitim Kurulu, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları, MYK, METE Okul Yönetim

Kurulları ve dolaylı olarak Cumhurbaşkanlığı Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu METE politika ağının yasal boyutunu oluşturmaktadır.

(1) 3308 Sayılı Kanun ve Mesleki Eğitim Kurulu

Yukarıda sözü edildiği üzere, politika ağının gelişiminin ağırlıklı olarak devlet eliyle gerçekleştirildiğini söylemek mümkündür. Öncesinde yönetmelik düzeyinde idari düzenlemeler olsa da Türkiye'de özel sektörün METE politika alanına dâhil edilmesi, 1980'li yıllarda liberal ekonomi politikalarının benimsenmesi ile gerçekleştirilmiştir. Bu amaca yönelik ilk planlama ise Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında gündeme gelmiştir. Planda şu ilkeye yer verilmiştir (DPT, 1979: 458):

> Özellikle mesleki ve teknik eğitimde endüstri ile ilişkilerin, geliştirilmesine olanak verecek esnek program uygulaması gerçekleştirilecektir. Gerek örgün gerek yaygın programların geliştirilmesi ve uygulanmasında sanayi katkısının sağlanması, kamu yatırımcı ve işletmeci kuruluşlarıyla iş birliğinin gerçekleştirilmesi için gerekli düzenlemeler yapılacaktır. Ayrıca iş alanında kazanılan bilgi ve becerilerinin eğitimde geçerli bir kredi sistemiyle değerlendirilmesi sağlanacaktır.

Bu gelişmeler ışığında 5 Haziran 1986 yılında yürürlüğe giren 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, Türkiye'de METE ile ilgili politika aktörlerini yasal zeminde bir araya getiren düzenlemedir. 3308 sayılı Kanun kapsamında, METE programlarının uygulandığı her tür ve derecedeki örgün, yaygın ve çıraklık eğitimi ile METE okul ve kurumları ile işletmelerde yapılacak METE'nin planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi konularında kararlar almak ve MEB'e görüş bildirmek üzere Mesleki Eğitim Kurulu kurulmuştur. Kurul, yapı olarak danışma organı şeklinde oluşturulmuş ise de, aktörlere METE'nin planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi konularında yetkiler tanımıştır. Kurulu etkin kılan bir diğer husus ise aktörlerin temsil edilme düzeyidir. Bu anlamda MEB müsteşarının başkanlığında sekiz farklı bakanlığın müsteşar yardımcıları ve iki genel müdürün katılımı, güçlü bir devlet otoritesini temsil etmektedir. Diğer aktörlerin katılımının ise başkan veya üst düzey temsilci şeklinde yapılandırıldığı görülmektedir. 2018 yılına kadar görev yapan bu kurul aşağıdaki üyelerden oluşturulmuştur (3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, 1986):

- MEB Bakanlık müsteşarı (Başkan),
- Bakanlığın METE'den sorumlu müsteşar yardımcıları,
- İçişleri Bakanlığı müsteşar yardımcısı,
- Maliye Bakanlığı müsteşar yardımcısı,
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı müsteşar yardımcısı,
- Sağlık Bakanlığı müsteşar yardımcısı,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müsteşar yardımcısı,
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı müsteşar yardımcısı,

- Turizm Bakanlığı müsteşar yardımcısı,
- DPT Sosyal Sektörler ve Koordinasyon genel müdürü,
- MEB'in METE ile ilgili genel müdürleri,
- TESK başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- En çok işvereni temsil eden İşveren Sendikaları Konfederasyonu başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- En çok işçiyi temsil eden İşçi Sendikaları Konfederasyonu başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- Bankalar Birliği başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- METE alanında görevlendirilecek YÖK temsilcisi,
- Türkiye Serbest Muhasebeciler, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirleri Odaları Birliği başkanı veya üst düzey yetkilisi.

Kurul'un kurulma gerekçesi, METE'den sorumlu müsteşar yardımcısı ve müsteşarlık görevlerinde bulunmuş ve kurul başkanlığı yapmış olan Mehmet Temel tarafından şu sözlerle ifade edilmiştir (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020):

> İş insanları, Millî Eğitim Bakanlığı'na "Sizin yetiştirdiğiniz elemanlardan memnun değiliz!" diyordu, böyle bir zihniyet vardı. Ama daha sonra "mademki siz bizim yetiştirdiğimiz elemanlardan memnun değilsiniz, gelin beraber yetiştirelim, siz de elinizi taşın altına koyun, mesleki ve teknik eğitim yükünü paylaşın, birlikte iş hayatının ihtiyaç duyduğu, ekonominin ihtiyaç duyduğu, yeter sayı ve nitelikte teknik insan gücünü birlikte yetiştirelim." dedik. Dolayısıyla devlet, işveren ve işçi kesimi üçlüsünü, mesleki ve teknik eğitim ile ilgili karar sürecine, gerek programların, eğitim programlarının hazırlanması, geliştirilmesi, mesleki yeterliliklerin belirlenmesi konusunda çok sıkı, sürekli ve sağlıklı iş birliği yapması önem taşıyor. Nitekim 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu böyle bir üçlü yapının iş birliği yapmasını hedefleyen bir yasal düzenlemedir.

Mesleki Eğitim Kurulu her ne kadar 2 Temmuz 2018 tarih ve 703 sayılı (Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 193. maddesi ile kaldırılmış ise de, Cumhurbaşkanlığının 2018/3 sayılı genelgesi ile MEB, kurulun yetkilerini kullanma izni almış ve kurul 13 Kasım 2018 tarihli MEB Bakanlık oluru ile tekrar kurmuştur. Kurul'un yapısında aktörlerle ilgili aşağıdaki değişiklikler yapılmıştır (K2 ile kişisel görüşme, 10 Ocak 2020):

- Kurul'dan İçişleri Bakanlığı, Turizm Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı çıkartılmıştır. Yerlerine; Kültür ve Turizm Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı dâhil edilmiştir.
- İŞKUR genel müdürü, MYK başkanı, SGK başkanı dâhil edilmiştir.
- Bakanlıkların temsil düzeyi temsilci seviyesine indirilmiştir.

Oluşturulan bu yeni kurul, MEB bakan yardımcısı başkanlığında aşağıdaki gibi yapılandırılmıştır:

- Hazine ve Maliye Bakanlığı temsilcisi,
- Sağlık Bakanlığı temsilcisi,
- Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı temsilcisi,
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı temsilcisi,
- Kültür ve Turizm Bakanlığı temsilcisi,
- Tarım ve Orman Bakanlığı temsilcisi,
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı temsilcisi,
- Gençlik ve Spor Bakanlığı temsilcisi,
- İŞKUR Temsilcisi,
- MEB METE Genel Müdürü,
- MEB Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürü,
- MYK başkanı,
- SGK başkanı,
- TESK başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- En çok işvereni temsil eden İşveren Sendikaları Konfederasyonu başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- En çok işçiyi temsil eden İşçi Sendikaları Konfederasyonu başkanı veya üst düzey yetkilisi,
- METE alanından görevlendirilecek YÖK temsilcisinden oluşmaktadır.

Kurul'un ilk hali ve ikinci hali karşılaştırıldığında özellikle ilgili bakanlıkların temsil düzeyinin düşürüldüğü görülmektedir. Ancak, kurul üyelerinin kendi işleyişlerinde kurul kararlarını benimseyip uygulamaya çalıştıkları söylenebilir. Kurul kararları incelendiğinde, yoğun olarak bürokratik bir dilin kullanıldığı, güncel idari düzenlemelerin ağırlıklı olduğu görülmektedir. Öne çıkan başlıklar, çıraklık sistemi ve müfredat düzenlemeleridir. Öte yandan MEB tarafından kurul toplantılarına üst düzey katılım gerçekleştirildiği, diğer aktörlerin ise temsilci boyutunda katılım gösterdiği dikkat çekmektedir (Tablo 12).

Tablo 12: Mesleki Eğitim Kurulu Kararlarının İçerikleri

Toplantı Yılı ve Sayısı	Başkan Sıfatı	Alınan Kararların İçeriği
2002/15	MEB Bakanı	• METE ile ilgili yürürlükteki yönetmeliklerin birleştirilmesi, • 3308 sayılı Kanun'a ilişkin yönerge taslağı çalışması, • Çıraklık eğitimi ile ilgili düzenleme, • Ustalık Belgesi ile ilgili düzenleme,
2003/16	MEB Bakanı	• Yönetmelik düzenlemeleri, • Çıraklık Eğitimi ile uygulama prosedürü,
2004/17	MEB Bakanı	• Bazı branşlarda eğitim süresi düzenlemesi, • METE gören öğrencilerine ücret ödenmesi gereğinin işletmelere hatırlatılması,
2005/18	MEB Bakanı	• Bazı meslek kollarının çıraklık sistemine alınması, • Bazı okullara devam eden öğrencilerin sigorta primleri, • Aktör temsilcilerinin farklı konularda görüş sunması,
2006/19	Müsteşar Yardımcısı	• Bazı mesleklerin kapsama alınması, • Meslek dalları arasında geçişe ilişkin karar, • 36 meslek alanı ve 130 meslek dalı isminde değişiklik, • METE programlarında kısmi düzenlemeler,
2008/20	Müsteşar Yardımcısı	• İnşaat sektöründe sertifika için ilgili bakanlıkla iş birliği, • Yaygın mesleki eğitim süreleri ile mevzuat çalışması başlatılması, • Teknik Eğitim Fakülteleri ve Mesleki Eğitim Fakültelerinin yeniden yapılandırılmaları için çalışma başlatılması, • İllerde yapılacak ihtiyaç analizine göre yeni bölümler açma,
2010/21	Müsteşar Yardımcısı	• Türkiye Hayat Boyu Öğrenme Faaliyetleri Planının değerlendirilmesi,
2010/22	Müsteşar	• Örgün mesleki ve teknik orta öğretimde uygulamaya konulan 58 meslek alanı ve 224 meslek dalının, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kapsamına alınmasına, • Çırak, kalfa ve METE okul ve kurumlarındaki öğrenim gören, uygulama eğitimi yapan öğrencilerin, iş kazası ve meslek hastalıkları ile hastalıklara karşı sigorta primlerinin ödenebilmesi için 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda gerekli düzenlemenin yapılması, • Kamu kurum ve kuruluşlarında beceri eğitimi yapılabilmesine ilişkin yasal düzenleme yapılması ve bütçelerine ödenek konulması, • MEB'e bağlı okulöncesi eğitim kurumlarında beceri eğitimi yapan öğrencilere asgari ücretin yüzde 30'u kadar ücret ödenmesi ve öğrencilerin iş kazası, meslek hastalığı ile hastalık sigortasının primlerinin ödenmesi için düzenleme yapılması, • 3308 sayılı Kanunun çıraklık eğitimi uygulama kapsamında bulunan 133 meslek dalının Ulusal Meslek Standartları dikkate alınarak eğitim süreleri ve program içerikleri bakımından, ilgili kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve özel kurum temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından incelenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesi, • Çıraklık eğitiminde çeşitli alanlarda yaşanan sorunların TESK ve MEB iş birliği ile geniş kapsamlı bir araştırma ile tespit edilerek çıraklık eğitiminin etkin, verimli ve yaygın olarak uygulanmasını sağlayacak önerilerin geliştirilmesi,

Tablo 12: (Devamı)

Toplantı Yılı ve Sayısı	Başkan Sıfatı	Alınan Kararların İçeriği
2010/22	Müsteşar	• Nitelikli eleman ihtiyacının il bazında tespit edilmesi ve bu tespit doğrultusunda eleman yetiştirilmesine ve işletmelerde çırak çalıştırılmasının kolaylaştırılması, • MYO'larda trimester sisteminin (1 yılda 3 dönemlik eğitim sisteminin) ve toplam 6 dönemlik eğitimin uygulanabilmesi için 2547 sayılı Kanunun ilgili maddesinde (m-2547/3) gerekli değişikliklerin yapılması, • İşyeri eğitimi alacak MYO öğrencileri ve lisans öğrencilerinin 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kapsamına alınması,
2011/23	Müsteşar	• Çeşitli idari düzenleme kararları,
2012/24	Müsteşar	• Çırakların taşımalı kapsamına alınması, • Çeşitli sektörlere ilişkin düzenlemeler, • Tüm kurumların belgelendirme işlemlerini "E-yaygın" otomasyon sisteminden gerçekleştirmesi,
2012/25	Müsteşar Yardımcısı	• Hayat Boyu Öğrenme web portalı ile ilgili belirlenen kurumlarla iş birliği protokollerinin imzalanması,
2013/26	Müsteşar Yardımcısı	• 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nda güncelleme yapılması, • İŞKUR ile Turizm sektörü alanında iş birliği, • MYO'larda üç dönem uygulamasının yaygınlaştırılması, • 3308 sayılı Meslekî Eğitim Kanunu'na göre verilen kalfalık ve ustalık belgeleri ile uygun seviyedeki MYK meslekî yeterlilik belgelerinin aynı hak ve yetkileri sağlayacak düzenlemelerin yapılması, • Örgün ve yaygın meslekî eğitimde uygulanan öğretim programlarının MYK onaylı Ulusal Mesleki Standardı ve Ulusal Meslekî Yeterliliklere göre güncellenmesi için gerekli değişikliklerin yapılması, • METE okullarının yönetim modelinin geliştirilmesi, okul türlerinin azaltılması ve program çeşitliliğinin arttırılması yönünde çalışmaların yapılması,
2015/27	Müsteşar	• İl İstihdam ve Meslekî Eğitim Kurullarının iş ve işlemlerinin izleme ve değerlendirilmesi için web portalı kurulması, • Çıraklık eğitim programlarının ulusal meslek standartları ve yeterliliklere göre düzenlenmesi, • 3308 sayılı Kanun kapsamında yürütülen çıraklık ve kalfalık eğitimlerinin birleştirilerek toplam eğitim sürelerinin en az 6 ay ve en fazla 3 yıl olarak yeniden düzenlenmesi ilgili olarak ihtisas komisyonu kurulması, • Meslekî Eğitim Merkezlerinden mezun olan öğrencilerin ustalık belgesi yanında Meslekî Yeterlilik Belgesi almasının da sağlanması,
2016/28	Müsteşar Yardımcısı	• Suriyelilerin meslek edinmeleri ile ilgili çalışmaların yapılması, • Kalfalık belgeleri ve çıraklık eğitimi uygulaması yapılmayan meslek dallarında verilen TESK ustalık belgeleri için de tehlikeli ve çok tehlikeli işler kapsamında mesleki yeterlilik belgesi şartı aranmaz şekilde düzenleme ile ilgili çalışmaların yapılması, • Mesleki Eğitim Kurulu sekretarya iş ve işlemlerinin METE Genel Müdürlüğünce yürütülmesi,
2017/29	Müsteşar Yardımcısı	• Çeşitli meslek dallarının müfredatlarına ilişkin düzenlemeler, • İŞKUR tarafından düzenlenen kurslar için E-yaygın sisteminin kullanılmasında yaşanılan sorunların çözümlenmesi için çalışmaların yapılması,

Tablo 12: (Devamı)

Toplantı Yılı ve Sayısı	Başkan Sıfatı	Alınan Kararların İçeriği
2017/30	Müsteşar Yardımcısı	• Tehlikeli ve çok tehlikeli işler kapsamındaki işyerlerinin METE kapsamına alınması,
2020/31	Bakan Yardımcısı	• Kapsama alınan meslek dalları ile ilgili düzenlemeler, • İl Sağlık Müdürlerinin, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu çalışmalarına daimî üye olarak katılabilmesi yönünde gerekli düzenlemelerin yapılması,

Kaynak: http://mtegm.meb.gov.tr/www/icerik_goruntule.php?KNO=1065 kaynağından derlenmiştir.

(2) 4702 Sayılı Kanun Uygulamaları

1990'lı yıllarda yapılan Millî Eğitim Şûraları ile Yedinci ve Sekizinci Kalkınma Planlarında METE'nin yeniden yapılandırılmasına yönelik politika hedefi konulmasının ardından 2001 yılında politika ağını geliştiren yeni bir yasal düzenleme gündeme gelmiştir. 4702 sayılı Kanun'un politika ağına en büyük etkisi kamuoyunda "sınavsız geçiş" olarak bilinen Meslek Lisesi-MYO bütünlüğünü sağlayan uygulamadır. 4702 sayılı Kanun, hiçbir bir üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmadan sanayi ve hizmet sektöründe faaliyet gösteren vakıflara doğrudan MYO açma yetkisi vererek yeni aktörlerin METE'ye dâhil olmasının önünü açmıştır (4702 sayılı Kanun, 2001).

Kanun kapsamında oluşturulan METE bölgeleri ile bölgesel bazda METE ile ilgili aktörlerin iş birliği teşvik edilmiştir. Aynı METE bölgesinde faaliyet gösteren MYO ve meslek liselerinin bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları ve özel sektör temsilcileri ile iş birliğine giderek bölgesel verimlilik hedeflenmiştir. 4702 sayılı Kanun ile çıraklığın kapsamı geliştirilmiştir. Herhangi bir sebeple örgün eğitim dışına çıkmış kişiler ve genel lisesi bitirmiş kişilerin de METE'ye dâhil olması sağlamıştır. 4702 sayılı Kanun, on veya daha fazla beceri eğitimi yaptıran işletmelere "eğitim birimi" kurma zorunluluğu getirerek, özel sektörü de organik olarak eğitimin bir aktörü haline getirmiştir. Kanun, ayrıca belirli kriterlere sahip özel sektör çalışanlarını "eğitici personel" olarak tanımlayarak METE sürecinin aktif bir öznesi haline getirmiştir (4702 sayılı Kanun, 2001).

Yukarıda sözü edildiği üzere, 4702 sayılı Kanun, politika ağını geliştirmede önemli adımlar içerse de yasal düzenlemenin kâğıt üzerinde kaldığı aktör temsilcileri tarafından dile getirilmiştir. Görüşme yapılan Ankara Esnaf ve Sanatkâr Odaları Birliği (ANKESOB) aktör temsilcisi Erdoğan Özen, en az on öğrenciye beceri eğitimi yaptıran işletmelerin tamamının eğitim birimi açmadığını ifade etmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). Görüşme yapılan MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir ise kanunun çıktığı ilk yıllarda METE Bölgesi uygulamasına önem verildiğini, bulunduğu bölgede konu ile ilgili resmî birçok toplantılar yapıldığını ancak sonraki

dönemde konunun gündemin dışına itildiğini ifade etmiştir (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 1 Mart 2020).

(3) İl Mesleki Eğitim Kurulu (2001-2008)

3308 sayılı Kanun'la kurulan İl Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulu'nun ismi, 4702 sayılı Kanun ile "İl Mesleki Eğitim Kurulu" olmuştur. Kanunda kurulun amacı, "METE okul ve kurumları ile işletmelerde yapılacak METE'nin planlanması, geliştirilmesi, değerlendirilmesi konularında karar almak ve valiliğe görüş ve tavsiyelerde bulunmak." olarak belirlenmiştir (4702 sayılı Kanun, 2001: madde 8). İl Mesleki Eğitim Kurulu'nda alınan kararların valinin onayından sonra yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Başkanlığını il millî eğitim müdürünün yaptığı kurulda aşağıdaki üyeler bulunmaktadır (4702 sayılı Kanun, 2001: madde 8):

- Belediye başkanı veya temsilcisi (Büyükşehirlerde vali tarafından belirlenecek belediye başkanı veya temsilcisi),
- İl Sağlık müdürü veya temsilcisi,
- İl Sanayi ve Ticaret müdürü,
- Esnaf ve Sanatkârlar Odaları Birliği başkanı veya temsilcisi ile METE'nin yapıldığı mesleklerle ilgili oda yöneticileri arasından Esnaf ve Sanatkârlar Odaları Birliği başkanlığınca seçilecek üç üye,
- İl Ticaret Odası başkanı veya temsilcisi,
- İl Sanayi Odası başkanı veya temsilcisi,
- Sanayi ve Ticaret Odaları'nın ayrı ayrı kurulmadığı yerlerde, İl Sanayi ve Ticaret Odası başkanı veya temsilcisi,
- İlin, METE'den sorumlu Millî Eğitim müdür yardımcısı,
- Kurulun sekretarya görevini yürüten okul müdürü,
- İlde faaliyet gösteren METE okullarından ve kurumlarından birer yönetici,
- En fazla personeli temsil eden konfederasyonun o il için göstereceği işçi sendikaları temsilcisi,
- Defterdar veya temsilcisi,
- İŞKUR İl Müdürü veya temsilcisi,
- Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Sigorta müdürü veya temsilcisi,
- En fazla işvereni temsil eden konfederasyonun, o il için göstereceği işveren sendikaları temsilcisinden oluşmaktadır.

(4) İl İstihdam Kurulları (2000-2008)

4 Kasım 2000 tarih ve 617 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile İŞKUR bünyesinde İl İstihdam Kurulları oluşturulmuştur. Kurul, valinin veya görevlendireceği bir vali yardımcısının başkanlığında, belediye başkanı veya görevlendireceği üst düzey bir yetkili, il millî eğitim müdürü, sanayi ve ticaret il müdürü, İŞKUR il müdürü, il ticaret ve sanayi odası başkanı veya görevlendireceği bir temsilci, il esnaf ve sanatkârlar odalar birliği başkanı veya görevlendireceği bir temsilci, İl KOSGEB başkanlığı temsilcisi, il OSB müdürü, bir üniversite öğretim üyesi, valinin ilin şartlarına göre görevlendireceği diğer kamu il müdürlerinden oluşturulmuştur (617 sayılı KHK, 2000: madde 26). Kurulun görevleri; il düzeyinde istihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici tedbirler almak, il istihdam politikasının oluşturulmasına katkı sağlamak, yerel düzeyde iş gücü yetiştirilmesine ilişkin ilke ve politikalar belirlemek, yöredeki iş gücü yetiştirme ve istihdam uygulamalarını izleyerek değerlendirmek olarak belirlenmiştir. Kurulun her yıl kasım ayı içerisinde toplanması öngörülmüştür (617 sayılı KHK, 2000: madde 26).

(5) İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları

26 Mayıs 2008 tarihli yasal düzenleme ile MEB bünyesinde bulunan İl Mesleki Eğitim Kurulu ile İŞKUR bünyesinde faaliyet gösteren İl İstihdam Kurulu bileştirilerek, "İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu" adını almıştır (5763 sayılı Kanun, 2008). Kurulun oluşumu, çalışma usul ve esasları 21 Ekim 2008 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (İİMEK) ile belirlenmiştir. Bu yönetmelikte kurulun; valinin başkanlığında, belediye başkanı, büyükşehir belediyesi bulunan illerde büyükşehir belediye başkanı veya genel sekreteri ya da genel sekreter yardımcısı, il özel idaresi genel sekreteri, il millî eğitim müdürü, il sanayi ve ticaret müdürü, İŞKUR il müdürü, il ticaret ve sanayi odası başkanı veya başkanları, işçi konfederasyonlarından birer temsilci, işveren konfederasyonlarından birer temsilci, sakatlar konfederasyonundan bir temsilci, il esnaf ve sanatkârlar odaları birliği başkanı ve ilde bulunan yükseköğretim kurumlarının çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümü veya METE bölümlerinden valinin belirleyeceği bir öğretim üyesinden oluşturulduğu görülmektedir (İİMEK, 2008: madde 5). Kurulun görevlerinin incelenmesi, ağda öngörülen etkileşimlerin anlaşılması açısından önem arz etmektedir. İlgili yönetmelikte kurulun görevleri aşağıdaki gibi listelenmiştir (İİMEK, 2008: madde 6):

- İlin istihdam ve METE politikalarını belirlemek,
- İl düzeyinde iş gücü ve METE ihtiyacını belirlemek amacıyla iş gücü piyasası analizleri yapmak, bu analizlerin izlemesi ve değerlendirmesi için gerekli yapıyı oluşturmak.
- MEB'ce gönderilen METE çerçeve programlarının ilin ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenebilmesi için görüş bildirmek,

- METE uygulamalarında ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümüne katkıda bulunmak,
- Kurum ve kuruluşların METE, iş gücü ve istihdam konularındaki görüş ve önerilerini incelemek, değerlendirmek ve sonuçlandırmak,
- İstihdamı koruyucu, geliştirici ve işsizliği önleyici tedbirleri belirlemek,
- İş gücü piyasası araştırma sonuçlarına göre İl Millî Eğitim Müdürlüğü ve İŞKUR tarafından hazırlanan iş gücü yetiştirme faaliyetlerine ilişkin planları onaylamak ve sonuçları takip etmek,
- İş gücü ihtiyaç analizlerine uygun olarak ilde bulunan tüm METE veren okul veya kurumların bünyesinde yer alacak alan ve dalların belirlenmesi, kısa, orta ve uzun vadede ilin METE okul yatırımlarının planlanması amacıyla MEB'e görüş bildirmek,
- Çıraklık ve mesleki eğitim kapsamı dışında çocuk çalıştırılmasını engelleyici çalışmalar yapmak,

Kurulun ocak, nisan, temmuz ve ekim ayları içerisinde olmak üzere yılda dört kez toplanmasının öngörüldüğü, alınan kararların tüm taraflar için bağlayıcı olduğu görülmektedir. Alınan kararların hayata geçirilmesi için eylem planları hazırlanması ve bu eylemlerden sorumlu aktörlerin tespit edilmesi uygulamaya yönelik düzenlemelerdir. İİMEK kapsamında getirilen bir başka yenilik ise üyeler arasından seçilen beş kişiden oluşturulan yönetim kurulu organıdır (İİMEK, 2008: madde 6-7). Ayrıca toplantılarda alınan kararlar ve yapılan çalışmalar kurul başkanı tarafından kamuoyuna açıklanmaktadır. Düzenlenen faaliyet raporları takip eden yılın şubat ayı içerisinde İŞKUR'a ve MEB'e gönderilir. İŞKUR, hazırladığı nihai raporu yönetim kurulunda değerlendirdikten sonra mart ayı içerisinde ilgili bakanlıklara göndermektedir (İİMEK, 2008: madde 6-12).

(6) Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK)

METE politika ağının en önemli yapılarından biri de MYK'dır. MYK'nın ağ içerisindeki misyonunu, Eğitim ve istihdam arasındaki ilişkinin güçlendirilmesinde, bireylerin iş piyasasında geçerli olan bilgi, beceri ve yetkinlikleri kazanmasında ve bireylerin bilgi ve becerilerinin uluslararası alanda tanınmasında rol oynamak" şeklinde tanımlamak mümkündür. MYK, Onuncu Kalkınma Planı, Ulusal İstihdam Strateji Belgesi (2014-2023), METEST (2014-2018), HBÖ (2014) ve Türkiye Sanayi Strateji Belgesi (2015-2018) gibi üst politika belgelerinde METE ile ilgili stratejik görevler üstlenmiştir. 7 Ekim 2006 tarihinde 5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu ile kurulan MYK'nın METE ağına ilişkin yetki ve görevleri şunlardır (4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018: madde 240):

- Ulusal Mesleki Yeterlilik Sistemi ile ilgili çalışmaları yapmak,
- Standartları belirlenecek meslekler ile bu standartları hazırlayacak kurum ve kuruluşları tespit etmek,
- 4 Kasım 1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na tâbi METE veren yükseköğretim kurumlarında ulusal meslek standartlarına uygun eğitim ve öğretimin yapılabilmesi için YÖK ile orta öğretim düzeyindeki meslekî ve teknik eğitim veren öğretim kurumlarında ulusal meslek standartlarına uygun eğitim ve öğretimin yapılabilmesi için MEB ile iş birliği yapmak,
- Ulusal meslek standartlarını uygun olarak METE alanlarında ulusal yeterliliklerin esaslarını belirlemek,
- Ulusal mesleki yeterlilikler alanında faaliyet gösterecek eğitim ve öğretim kurumlarını akredite edecek kurumları tespit etmek,
- Sınav ve belgelendirme sistemine ilişkin yetkilendirilmiş kurumları belirlemek ve ilgili sertifikasyonu sağlamak,
- Türkiye'de çalışmak isteyen yabancıların sahip oldukları meslekî yeterlilik sertifikalarına ilişkin işlemleri yapmak,
- Meslek alanları ve sektörler arasındaki yatay ve dikey geçişlere ilişkin prensipleri belirlemek.

MYK'nın en üst karar organı genel kuruldur. Kurul üyelerinin görev süresi 3 yıldır. Her yıl ekim ayında olağan, üyelerin beşte birinin veya yönetim kurulunun isteği üzerine olağanüstü olmak üzere toplanan genel kurul aşağıdaki üyelerden oluşmaktadır (4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018: madde 242):

- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'ndan iki üye,
- MEB'den üç üye,
- Dışişleri Bakanlığı'ndan bir üye,
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'ndan iki üye,
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan bir üye,
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'ndan bir üye,
- Tarım ve Orman Bakanlığı'ndan bir üye,
- Ticaret Bakanlığı'ndan bir üye,
- Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan bir üye,
- Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan bir üye,
- Sağlık Bakanlığı'ndan bir üye,
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'ndan bir üye,

- Üniversitelerin çalışma ekonomisi, işletme ve meslekî eğitim ile ilgili alanlarından YÖK tarafından belirlenecek üç öğretim üyesi,
- İŞKUR'dan bir üye,
- KOSGEB'den bir üye,
- Türk Standartları Enstitüsü'nden bir üye,
- TOBB'dan dört üye,
- TESK'ten dört üye,
- Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nden iki üye,
- Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği'nden bir üye,
- Türkiye İhracatçılar Meclisi'nden bir üye,
- En çok üyeye sahip üç işçi sendikaları konfederasyonunun her birinden en az bir üye olmak üzere sahip oldukları üye sayılarına oranla toplam yedi üye,
- En çok üyeye sahip işveren sendikaları konfederasyonundan üç üye.

MYK'nın yürütme organı yönetim kuruludur. Yönetim kurulu; bir asil ve bir yedek üyesi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, bir asil ve bir yedek üyesi MEB, bir asil ve bir yedek üyesi YÖK, bir asil ve bir yedek üyesi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, bir asil ve bir yedek üyesi işçi sendikaları konfederasyonları ve bir asil ve bir yedek üyesi de işveren sendikaları konfederasyonları temsilcileri arasından olmak üzere toplam altı asil ve altı yedek üyeden oluşur. Bu üyeler, genel kurul tarafından seçilir. Yönetim kurulunun toplanma takvimi; "başkanın belirleyeceği tarihlerde haftada en az bir kez, başkanın çağrısı veya yönetim kurulu üyelerinin üçte birinin yazılı talebi üzerine her zaman" şeklindedir (4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018: madde 244).

MYK bünyesinde oluşturulan sektör komiteleri ağ içi etkileşiminin sağlandığı en alt yapıdır. Sektör komitelerinin görevi, kurum tarafından görevlendirilen kurum ve kuruluşlarca hazırlanan meslek standartlarının ulusal meslek standardı, yeterliliklerin de ulusal yeterlilik olarak kabul edilebilmesi için gerekli incelemeyi yaparak yönetim kurulunun onayına sunmaktır. Komitelerin yapısı incelendiğinde; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, MEB, meslekle ilgili diğer bakanlıklar, işçi ve işveren kuruluşları, meslek kuruluşları ve MYK'nın birer temsilcisinden oluştuğu anlaşılmaktadır. Ayrıca sektör çalışmalarının özelliğine göre üniversitelerin ilgili bölümlerinden öğretim üyeleri de danışman olarak davet edilebilmektedir (4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018: madde 251). Araştırmanın yapıldığı tarih itibarıyla MYK tarafından aşağıdaki sektörlerde komiteler oluşturulduğu görülmektedir (MYK, t.y.c):

- Adalet ve Güvenlik Sektör Komitesi
- Ağaç İşleri, Kâğıt ve Kâğıt Ürünleri Sektör Komitesi,
- Bilişim Teknolojileri Sektör Komitesi,

- Cam, Çimento ve Toprak Sektör Komitesi,
- Çevre Sektör Komitesi,
- Eğitim Sektör Komitesi,
- Elektrik ve Elektronik Sektör Komitesi,
- Enerji Sektör Komitesi,
- Finans Sektör Komitesi,
- Gıda Sektör Komitesi,
- İnşaat Sektör Komitesi,
- İş ve Yönetim Sektör Komitesi,
- Kimya, Petrol, Lastik ve Plastik Sektör Komitesi,
- Kültür, Sanat ve Tasarım Sektör Komitesi,
- Maden Sektör Komitesi,
- Makine Sektör Komitesi,
- Medya, İletişim ve Yayıncılık Sektör Komitesi,
- Metal Sektör Komitesi,
- Otomotiv Sektör Komitesi,
- Sağlık ve Sosyal Hizmetler Sektör Komitesi,
- Spor ve Rekreasyon Sektör Komitesi,
- Tarım, Avcılık ve Balıkçılık Sektör Komitesi,
- Turizm, Konaklama, Yiyecek-İçecek Hizmetleri Sektör Komitesi,
- Ticaret Sektör Komitesi,
- Toplumsal ve Kişisel Hizmetler Sektör Komitesi,
- Turizm, Konaklama, Yiyecek-İçecek Hizmetleri Sektör Komitesi,
- Ulaştırma, Lojistik ve Haberleşme Sektör Komitesi.

Tablo 13: MYK Yeterlilik ve Meslek Standartları Sayıları

Mesleki Yeterlilik Sayısı	512
Meslek Standardı Sayısı	857
Yetkilendirilmiş Belgelendirme Kuruluş Sayısı	257
Sektör Sayısı	27
Mesleki Yeterlilik Belge Sayısı	1.479.556

Kaynak: www.portal.myk.gov.tr, 2021.

Öte yandan yine araştırmanın yapıldığı tarih itibarıyla 512 ulusal mesleki yeterliliğin ve 857 meslek standardının yürürlükte olduğu anlaşılmaktadır. Yetkilendirilmiş kuruluş sayısı 257 olup

toplam 1 milyon 479 bin 556 adet "MYK Mesleki Yeterlilik Belgesi" verildiği tespit edilmiştir (Tablo 13).

(7) Mesleki ve Teknik Eğitim Okul Yönetim Kurulları

MEB METE Genel Müdürlüğü, 22 Kasım 2016 tarihinde yayımladığı bir genelge ile tüm illerde ilçe bazında METE Okul Yönetim Kurulu kurulmasını kararlaştırılmıştır. Genelge ile METE kurumları, sektör ve meslek kuruluşları, yerel yönetim ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının yerel düzeyde bir iş birliği platformu kurması amaçlanmıştır. Ancak, kurulun icrai yetkisinin olmadığı diyalog ve iş birliğini önceleyen genelgeden anlaşılmaktadır. Aktörler arasında iş birliğine yönelik protokollerin yapılmasının öngörülmesi, kurulun yılda en az iki kez toplanması ve her yıl MEB'e rapor sunması, bu yapının etkin kılınması adına önemli kararlardır (MEB, 2016). METE Okul Yönetim Kurulları, politika tekniği bakımından politika ağının neredeyse tabanında bir yapı oluşturması açısından önemlidir.

(8) Cumhurbaşkanlığı Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine uygun olarak 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile "Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu" kurulmuştur. Kurulun başkanı cumhurbaşkanıdır. Kurulun eğitim politikalarının belirlenmesindeki rolü kararnamenin 24. maddesinde aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

- Türkiye'nin hedefleri doğrultusunda eğitim ve öğretim faaliyetleri ile ilgili politika önerilerinde bulunmak,
- Eğitim ve öğretim faaliyetlerinin uygulanmasına yönelik çalışmaları izlemek, ihtiyaç analizi geliştirerek faaliyetlerin geliştirilmesi için politika önerileri oluşturmak,
- Kalite, eşitlik ve etkililik ilkeleri ile millî ve toplumsal değerlere dayalı bir eğitim sistemi oluşturmak amacıyla politika önerileri geliştirmek,
- Üniversitelerde açılacak fakülte ve bölümlerle ilgili ihtiyaç analizi yaparak stratejik planlamayla ilgili öneriler sunmak,
- Ülkenin iş gücü planlamasını dikkate alarak eğitim ve öğretim konusunda politika önerileri oluşturmak,
- AB eğitim ve gençlik programlarının uygulanması ile ilgili genel politikaların belirlenmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla çalışmalar yapmak,
- METE programlarının uygulandığı her tür ve derecedeki örgün, yaygın ve çıraklık eğitimi, METE okul ve kurumları ile işletmelerde yapılacak mesleki eğitimin; planlanması, geliştirilmesi ve değerlendirilmesi konularında politika önerileri geliştirmek.

Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu ayda dört defa toplanmaktadır. Cumhurbaşkanı ayda bir toplantıya başkan olarak katılmakta, diğer toplantılara ise cumhurbaşkanı vekili başkanlık etmektedir. Alınan kararlar tavsiye niteliğindedir. Cumhurbaşkanı tarafından onay verilen tavsiyelerin yürürlüğe girmesi için gerekli çalışmalar başlatılmaktadır. Kurul, çalışmalarını bakanlıkların görüşünü alarak sürdürmektedir (K1 ile kişisel görüşme, 11 Şubat 2020).

Genel olarak METE politika ağının gelişimine bakıldığında, ağın resmî aktörler tarafından teşekkül ettirildiği, bir başka ifadeyle, ana belirleyici aktörün devlet olduğu göze çarpmaktadır. Ancak diğer aktörlerin bu ağ yapısına katılım gösterdikleri dikkat çekmektedir. Politika ağının resmî kurumlar dışında yarı resmî aktörlere ağırlık verdiğini eklemek gerekir. Kayda geçirilmesi gereken bir başka tespit ise ağın yasal boyutta sivil aktörleri dışarıda tuttuğudur.

4.4.1.1.2. Sivil Gelişim

METE'nin görünürlüğünü artırmak ve toplumsal destek sağlamak amacıyla sivil iş birliklerinin artırılmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu bağlamda öne çıkan en önemli adım, Meslek Lisesi Memleket Meselesi (MLMM) Projesi'dir. Proje, 2006-2013 yılları arasında Koç Holding tarafından, Vehbi Koç Vakfı desteği ve MEB iş birliği ile "METE'yi Özendirme Programı" kapsamında başlatılmıştır. Proje, zaman içerisinde "Meslek Lisesi Memleket Meselesi" adıyla anılmaya başlanmıştır.

METE'ye ilişkin kamuoyunda farkındalık oluşturularak sorunların çözülmesi, METE'nin itibarının güçlendirilmesi ve ilgili paydaşların harekete geçmesinin sağlanması amaçlanan projenin paydaşları KOÇ Holding, Vehbi KOÇ Eğitim Vakfı, Koç Topluluğu Şirketleri, seçilmiş proje okulları, bursiyerler, meslek liselerine atanan öğrenci koçlarıdır. Koç Grubu'na ait 20 büyük şirketin staj programları ve istihdam olanakları ile METE istihdam ilişkisi güçlendirilmeye çalışılmıştır (Meslek Lisesi Memleket Meselesi, 2010). MLMM Projesi, sosyal etki açısından politika ağının gelişimine olumlu etki etmiş olduğu söylenebilir. Özellikle geliştirilen slogan kamuoyunda etkili olmuş ve METE'ye ilişkin toplumsal algıyı olumlu etkilemiştir. Projenin sonuçları ile ilgili olarak Koç Holding Kurumsal İletişim ve Dış İlişkiler Direktörü Oya Ünlü Kızıl, yaptığı basın açıklamasında aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır (www.koc.com.tr, 2014):

> Bu iş birliği modeli; kapsayıcı, yenilikçi ve etkili iyi uygulamaları besledi ve onlardan beslendi. Koç Holding olarak bugüne kadar 81 ildeki 264 okulda okuyan 8 bin 100'den fazla öğrenciye burs desteği verdiğimiz projede, ayrıca Koç Topluluğu şirketleri tarafından geliştirilen mikro projeler ile 5 sektörde, 29 laboratuvar, 7 eğitim merkezi, 1 meslek lisesi ve 1 MYO kurduk.

2005 yılında uygulamaya konulan MEGEP, politika ağının oluşumu açısından önemli bir adımdır. MEB dışında kalan aktörlerin görüşlerini dile getirebileceği ve koordinasyon

sağlayabileceği ortak bir platform oluşturan MEGEP sayesinde özel sektörün taleplerinin METE eğitim müfredatlarına sistematik olarak aktarılmasına fırsat tanınmıştır. MEGEP aynı zamanda, METE ağının 2010'lu yıllarda yaşadığı gelişime zemin hazırlamıştır.

MEB METE Genel Müdürlüğü'nün de METE'nin sivil yönünün geliştirilmesine yönelik projeler hazırladığı ve çeşitli iş birliği çalışmaları yaptığı dikkat çekmektedir. Özellikle okul ve kurum bazlı geliştirilen projelerde sivil toplum kuruluşlarının proje ortağı olarak aktif rol üstlendiği görülmektedir. 2019-2020 eğitim öğretim yılında yürürlüğe konulan "Meslek Lisesi Öğrencileri Ailelerimizle Buluşuyor" projesi ile MEB, meslek liselerinin bulundukları yörelerdeki ihtiyaç sahibi ailelere ulaşmasını hedeflemiştir. MEB, "Meslek Lisesi Öğrencileri Ailelerimizle Buluşuyor" projesi kapsamında 81 ilde 47 bin 62 öğretmen ve 136 bin 636 öğrenciyle 54 bin 472 ev ziyareti gerçekleştirilerek, 198 bin 514 kişiye ulaşıldığını açıklamıştır (www.hurriyet.com.tr, 2022). Projede kullanılan sloganlar aşağıdaki gibidir (www.mtegm.meb.gov.tr, 2022):

- Meslek liseleri hayata dokunuyor,
- Meslek liseleri halkla buluşuyor,
- Meslek liseleri hayata değer katıyor,
- Meslek lisesi toplum el ele,
- Meslek liseliler mahallede,
- Meslek liseliler yeteneklerini mahallede gösteriyor,
- Evler meslek liselilerle güzelleşiyor,
- Meslek liseleri hayatınızı güzelleştiriyor,
- Meslek liseli eller artık evlerdeler.

MEB, iş dünyası ile METE alanında etkileşimi artırmak için dijital ortamları da kullanmaktadır. Bu bağlamda 2019 yılında MEB tarafından "Mesleğim Hayatım Portalı" hayata geçirilmiştir. MEB Bakanı Ziya Selçuk, bu portalın amacını, "METE öğrencilerine meslekleri tanıtmak, öğrencileri iş dünyası ile buluşturmak ve eğitimi toplumla bütünleştirmek." olarak açıklamıştır (www.mtegm.meb.gov.tr, 2019). Portalın; endüstri 4.0, kariyer meslekler, geleceğin meslekleri, iş gücü analizi, dijital dönüşüm, nesnelerin interneti, girişimcilik ve bulut bilişim gibi son dönemde öne çıkan kavramlara yer verdiği ve güncel olduğu söylenebilir (www.meslegimhayatim.meb.gov.tr, 2022). Sonuç olarak portal sayesinde eğitim-istihdam-üretim üçlüsü arasındaki ilişkinin güçlendirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

MEB tarafından gerçekleştirilen projelerden bir diğeri de, 2019 yılında uygulamaya konulan "METE Yoluyla Sosyal ve Ekonomik Uyum Projesi"dir. Projenin hedef kitlesi Türkiye'de geçici koruma altındaki Suriyelilerdir. Proje ile Suriyelilerin; Türkiye´de bulundukları süre içerisinde kendi yaşantılarını idame ettirebilmeleri, nitelikli iş gücü ihtiyacına katkı sağlamaları ve ülkelerine

döndüklerinde ihtiyaç duyulabilecek alanlarda meslek sahibi olabilmeleri amaçlanmıştır (www.mtegm.meb.gov.tr, 2019).

MEB, toplumun METE'ye ilgisini artırmak için çeşitli kamu spotları ve tanıtım filmleri yayınlamıştır. Tablo 14 incelendiğinde, hedef kitlenin öğrenciler olduğu, temel amacın tanıtım ve farkındalık oluşturma olduğu söylenebilir.

Tablo 14: Mesleki ve Teknik Eğitime Yönelik Tanıtım Filmleri

Sıra	Tarih	İçerik Türü
1	25 Mayıs 2016	Tanıtım filmi
2	5 Ekim 2016	Kamu spotu (Hayalindeki Mesleğe Birlikte Adım Atalım)
3	17 Nisan 2017	Kamu spotu (Mesleki Eğitim Merkezleri)
4	20 Haziran 2017	Kamu spotu (Mesleki Eğitim)
5	19 Mart 2018	METE tanıtım filmi-1
6	2 Nisan 2018	METE tanıtım filmi-2
7	0 Temmuz 2018	Tematik liseler tanıtım filmi
8	19 Ocak 2019	Kamu spotu (Gel Hadi Sanayiye Gel)
9	2 Mart 2019	Kamu spotu (Mesleğim)
10	18 Mayıs 2020	Kamu spotu (Koronavirüs ile Mücadeleye Meslek Liselerinden Destek)
11	24 Aralık 2021	METE Yoluyla Sosyal ve Ekonomik Uyum Projesi kamu spotu-2
12	22 Ocak 2022	Kamu spotu (Mesleki Eğitim Merkezleri)

Kaynak: https://www.meb.gov.tr kaynağından derlenmiştir.

4.4.1.1.3. İstihdam Odaklı Gelişim

METE politika ağının istihdam odaklı geliştirilmesinin devlet politikası düzeyinde önemsendiği görülmektedir. Özellikle 2007-2013 yılları kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesine yönelik planlama ilkelerine yer vermiştir. Bu hedefe yönelik olarak 2010 yılından itibaren METE'nin istihdam edilebilirlik açısından geliştirilmesine yönelik strateji belgeleri hazırlanmıştır. İstihdam edilebilirliğin sağlanmasında devlet kurumlarının dışında meslek örgütlerinin ve özel sektör temsilcilerinin de hamleleri olmuştur.

Politika ağında istihdamı artırmaya yönelik politika araçlarından biri TOBB ile İŞKUR'un 18 Ağustos 2016 tarihinde yürürlüğe koyduğu Mesleki Eğitim ve İstihdam Seferberliği Protokolü'dür. Protokolün amacı, çalışma hayatının ihtiyaç duyduğu nitelikli iş gücü ihtiyacını karşılamak olarak açıklanmıştır. Bu amaca uygun olarak TOBB, ilk aşamada; iş dünyasının iş gücü ihtiyacını, çalışanların mesleki eğitim eksikliğini, mesleki yeterlilik belgesi taleplerini ve stajyer taleplerini

toplamıştır. İkinci aşamada, İŞKUR, bu taleplere uygun olarak iş başı eğitim programı ve mesleki eğitim kursları düzenleyerek iş gücünün niteliğini artırmaya yönelik eğitimler vermiştir. Protokol kapsamında firmalara, iş başı eğitim programı ile kendi istediği elemanı üretim süreçlerinde izleme ve yetiştirme imkânı sunulmuştur. İŞKUR sağladığı finansman desteğiyle, protokol kapsamında çalışanların; gündeliklerini, iş kazası ve meslek hastalığı ile genel sağlık sigortası primlerini ve aylık net asgari ücret düzeyinde ücretlerini karşılamıştır (İŞKUR, 2016).

İstihdamın geliştirilmesi amaçlı bir diğer politika, 15 Temmuz 2010 tarihinde 27642 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İMEİGEP'tir. Amacı; "Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ve özel sektör temsilcileri iş birliğinde sürdürülebilir iş birliği ortamının hazırlanması, METE'nin iş gücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmesi, eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, aktif iş gücü piyasası politikalarının etkin olarak uygulanması ve mesleksizlik sorununun giderilerek iş gücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması" olarak belirlenmiştir (İMEİGEP, 2010: madde 3).

İMEİGEP, 9 öncelikli alan belirleyerek her bir öncelik alanında yapılacak faaliyetleri detaylandırmıştır. Eylem planı incelendiğinde MEB, YÖK, MYK ve İŞKUR'un faaliyetleri yürütecek kritik aktörler olarak belirlendiği dikkat çekmektedir. Planın METE'ye ilişkin sorunların çözümünde etkin ve sürekliliği olan bir yapı hedeflediği görülmektedir. Planda belirlenen 9 öncelikli alan aşağıdaki gibidir (İMEİGEP, 2010: madde 4):

- Ulusal Yeterlilik Çerçevesi'nin oluşturulması,
- Ulusal meslek standartlarına göre eğitim programlarının güncellenmesi ve uyumunun sağlanması,
- İş gücü piyasasına yönelik ihtiyaç analizlerinin periyodik olarak yapılması ve değerlendirilmesi,
- METE ortamlarının iyileştirilmesi, eğitmenlerin niteliğinin artırılması ve okul yönetim sisteminin yenilenmesi,
- METE kurum ve kuruluşlarının akredite edilmesi,
- METE ile ilgili AB tarafından geliştirilen araçların uygulanmasında iş birliği sağlanması,
- İlgili aktörlerle iş birliği yapılarak iş gücü yetiştirme kurslarının etkinliğinin artırılması,
- METE mezunlarının ve mesleki yeterlilik belgesi sahiplerinin istihdamında ve bağımsız işyeri açmalarında teşvik mekanizmalarını devreye sokmak, işyeri açma mevzuatındaki uyumsuzlukları gidermek,
- Mesleki Bilgi, Rehberlik ve Danışma Hizmetlerinde İş birliği ve Mutabakat Belgesi kapsamında iş birliği yapmak,

Eylem planında planlanan çalışmaları takip etmek amacıyla bir izleme ve değerlendirme kurulu oluşturulması ve kurulun yılda en az üç kez toplanması öngörülmüştür. Kurul'un; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müsteşarının başkanlığında, MEB ilgili genel müdürü, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ilgili genel müdürleri, YÖK başkan vekili, DPT ilgili genel müdürü, MYK başkanı, KOSGEB başkanı, TÜİK başkan yardımcısı, İŞKUR genel müdürü, Ulusal Ajans başkanı, Anadolu Ajansı genel müdürü, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu (TRT) genel müdür yardımcısı, TOBB genel sekreteri, TESK genel sekreteri, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) genel sekreteri, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) genel sekreteri, HAK-İŞ genel sekreteri, TİSK genel sekreteri, TÜSİAD genel sekreteri, MÜSİAD genel sekreteri, Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu (TÜRKONFED) başkanı ve Anadolu Aslanları İş adamları Derneği (ASKON) başkanından oluşturulduğu görülmektedir (İMEİGEP, 2010: madde 5).

METE politika ağını istihdam odaklı geliştirmeye yönelik önemli girişimlerden biri de, 2010 yılında başlatılıp beş yıl süren "UMEM Projesi"dir. UMEM Projesi ve Uygulama Protokollerinin temel amacı; genç nüfusun iş dünyasının taleplerine uygun olarak METE yoluyla mesleki bilgi, beceri ve niteliğini yükselterek istihdam edilebilirliği arttırmaktır. Proje, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İŞKUR, MEB Erkek Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü, TOBB, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi (TOBB-ETÜ) gibi aktörlerin iş birliği ile hazırlanmış ve 23 Haziran 2010 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Proje kapsamında aktörlerin görevleri şunlardır (UMEM, 2010: 1):

MEB Erkek Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü: Proje kapsamına alınan okulların belirlenen meslek alanlarında, örgün eğitimden sonra kalan zaman dilimlerinde İŞKUR tarafından talep edilen kursların açılmasına ve bu kurslarda proje kapsamında temin edilen donanımların kullanılmasına "asgari beş yıl süreyle" imkân sağlamak.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı-İŞKUR: Kursiyerlerin 5510 sayılı Sosyal Sigortalar Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine uygun olarak gerekli iş kazası ve meslek hastalığı sigorta prim giderlerini karşılamak ve kursiyerlere zaruri gider ödemesi yapmaktır. İŞKUR, ayrıca proje kapsamında görevlendirilen eğitici ücreti ile temrinlik malzeme giderlerini de karşılamıştır.

TOBB: Proje kapsamında eğitim alan tüm kursiyerlerin staj eğitimlerine katılımlarını temin etmek.

TOBB-ETÜ: İlgili sektörlerde istihdam piyasası analizleri yaparak METE ihtiyaçlarını belirlemek.

Projenin hamisi konumundaki TOBB'un aktör temsilcisi ile yapılan görüşmede, projenin önemi şu cümlelerle ifade edilmiştir: "TOBB olarak yaptığımız tüm işlerde kamu özel sektör iş

birliğini çok önemsiyoruz. Hangi işimizde kamuyla özel sektör (biz özel sektörü temsil ediyoruz) birlikte çalıştıysak, o iş hakikaten güzel sonuçlandı." (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

UMEM Projesi kapsamında Türkiye'de ilk kez il düzeyinde sanayi sektörünün ihtiyaç analizi gerçekleştirilerek etkileşim sağlanmıştır. Böylece istihdamın neredeyse yüzde 80'ini oluşturan 19 farklı ildeki yaklaşık 5 bin firma ile görüşülerek, iş gücü piyasasının ihtiyaçları belirlenmiştir. İl ölçeğinde açılan meslek edindirme kursları, bu analizlerin sonuçlarına göre tasarlanmıştır. Proje kapsamında ilerleyen yıllarda analizlerin tekrarlanması hedeflenmiştir (TEPAV, 2011). UMEM Projesi ağ etkileşiminin devamlılığı açından önem arz etmektedir.

İstihdamı güçlendirme amacıyla kurulan diğer yapı ise MEKSA'dır. MEKSA, 1985 yılında özel hukuk hükümlerine göre kurulmuş, kamuya yararlı bir vakıftır. MEKSA'nın temel hedefi, METE ile istihdam arasındaki ilişkiyi güçlendirmektir. Vakıf bünyesinde "işletmeler-üstü eğitim merkezleri" kurularak METE ve istihdamla ilgili olan tüm aktörlerin katılımı ve katkısı sağlanmaktadır. Bu aktörler aynı zamanda MEKSA yönetim kurulunda görev almaktadır. MEKSA yönetim kurulunda görev alan aktörler aşağıda sıralanmıştır (www.meksa.org.tr, t.y.):

- TESK,
- TOBB,
- TİSK,
- TÜRK-İŞ,
- MEB Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü,
- İŞKUR,
- KOSGEB,
- Türkiye Halk Bankası,
- Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği (TESKOMB),
- Berlin Uluslararası İş birliği Kurumu (BGZ),
- MYK.

MEKSA, hedefleri doğrultusunda Türkiye'nin 13 farklı ilinde 22 mesleki eğitim merkezinde 20'nin üzerinde meslek dalında mesleki eğitim vermiştir. Bu merkezler, başlangıçta kısmen Almanya kaynaklı, kısmen İsviçre kaynaklı ve kısmen AB, ILO, BM, WB gibi uluslararası fonlardan sağlanan kalkınma yardımı ile birer proje olarak çalışmaya başladılarsa da zamanla yerel iş birliği desteği ile sürekli ve kalıcı birer kuruma dönüşmüştür. MEKSA, sağladığı 150 milyon Avro kaynakla 200 binin üzerinde çocuk, genç ve yetişkine, özel ilgi grupları (kadınlar, sokak çocukları, engelliler, eski hükümlüler) dâhil olmak üzere mesleki eğitim hizmeti sunmuştur. Vakıf bünyesinde eğitim alan

insanların istihdam edilme oranları yüzde 80 ila 90 civarındadır (Alper Yalkın ile kişisel görüşme, 10 Mart 2022).

4.4.1.1.4. Eğitim Kapasitesinin Gelişimi

Politika ağının gelişiminin bir diğer boyutunu kapasite oluşturmaktadır. Bu amaca yönelik olarak aktörler tarafından çeşitli politikalar geliştirilmiştir. MEB, TOBB ve TOBB-ETÜ arasında 26 Şubat 2019 yılında imzalana protokolle yürürlüğe giren Mesleki Eğitim İş birliği Protokolü'nün amacı; "protokol kapsamına alınan okullara donanım desteği verilmesi, eğitim içeriklerinin hazırlanması ve nitelikli iş gücü yetiştirilmesine yönelik eğitim faaliyetlerinin birlikte planlanması" olarak ifade edilmiştir (TOBB, 2019).

Protokol incelendiğinde, alışılagelmiş iş birliği protokollerinden farklı olarak tarafların müşterek kurullar oluşturulduğu görülmektedir. Bu kurullar yerelde oluşturulan Protokol Yönetim Kurulu ve merkezdeki Protokol Danışma Kurulu'dur. Sektör ile iş birliğini sağlamak ve protokol kapsamındaki faaliyetleri yürütmekten sorumlu olan Proje Yönetim Kurulu'nun başkanlığını TOBB'a bağlı oda veya borsa temsilcisinin yapması öngörülmektedir. Protokol Danışma Kurulu; METE Genel Müdürü başkanlığında oluşturulan, okullarının yönetimi ve işleyişi ile eğitim-öğretim programlarının uygulanmasından sorumlu olan merkezî organdır. Oluşturulan bu yapının öne çıkan özelliği METE okullarının yönetimini kısmen devralmış olmasıdır.

Protokol kapsamına 81 ilde 81 okul alınmıştır. Proje süresinin on yıl olduğu görülmektedir. Protokol metni incelendiğinde METE'de mevcut durumun iyileştirilmesinin amaçlandığı görülmektedir. Hedeflenen faaliyetler ise aşağıdaki gibi özetlenebilir (TOBB, 2019):

- Eğitim müfredatının yabancı dil ağırlıklı olarak güncellenmesi,
- Okulların teknik yapısının güçlendirilmesi,
- Okullarda ARGE ve beceri tasarım atölyelerinin kurulması,
- Alan öğretmenlerine mesleki eğitim verilmesi,
- TOBB'a bağlı firmalarda öğrencilere staj imkânı sağlanması,
- Başarılı öğrencilere burs imkânı verilmesi.

TOBB Başkanı Rifat Hisarcıklıoğlu bu protokolü, "METE ile reel sektörü birbirine entegre etme projesi" olarak nitelendirmiştir. METE'nin, gelişmiş ülkelerde, büyük oranda özel sektör tarafından desteklenmesi gerekçe olarak gösterilmiştir (www.aa.com.tr, 2019). Türkiye ölçeğinde reform niteliğindeki bu protokolün, okulların yönetimini özel sektöre açtığı söylenebilir. Ancak TOBB'un kamu kurumu niteliğinde meslek örgütü olduğunu ilave etmek gerekir.

METE'nin alt yapısının güçlendirilmesine yönelik bir başka politika ise Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın 6 Ekim 2012 tarihinde OSB'lerde bulunan METE okul ve kurumlarının güçlendirilmesine ilişkin MEB ile yaptığı protokoldür. Bu protokol ile OSB'lerde faaliyet gösteren METE kurum sayılarının artırılması hedeflenmiştir (METEST, 2014: 31). OSB, uygun görülen yerlerde üretim ve hizmet sağlayan kurumların kümeleşmesiyle oluşturulan ve mevzuat hükümlerine göre işletilen üretim bölgeleridir. 2000 yılında yürürlüğe giren 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile OSB'ler, tüzel kişiliğe kavuşturulmuştur (MEB, 2019). Türkiye'de 2021 yıl sonu itibariyle 363 OSB bulunmaktadır (www.aa.com.tr, 2022). OSB'lerde bulunan 33'ü resmî, 39'u özel olmak üzere toplam 72 mesleki ve teknik ortaöğretim kurumunda, 2019 yılı itibariyle 56 bin 334 öğrenci eğitim almaktadır. Bu öğrencilerin yüzde 80,79'u, Mesleki ve Teknik Anadolu Liselerinde, yüzde 19,21'i Mesleki Eğitim Merkezlerinde eğitim görmektedir. Mesleki ve Teknik Anadolu Liseleri, 43 ilde; Mesleki Eğitim Merkezleri ise 18 ilde faaliyet göstermektedir. Türkiye çapında 32 farklı Mesleki Eğitim Merkezinde 10 bin 820 öğrenci eğitim görmektedir (MEB, 2019: 35).

OSB bünyesindeki okulların kuruluş amacı, MEB tarafından (2019: 14), "METE'nin ekonomiye ve üretime doğrudan katkı sağlama potansiyelini artırmak ve özel sektörün METE'deki payını artırmak" olarak açıklanmaktadır. MEB, bu stratejiye uygun olarak 2012 yılından itibaren OSB kapsamında eğitim veren özel mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarına Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen miktarlarda finansal teşvik sağlamaktadır.

4.4.2. Aktör-Yapı Etkileşimi

Yukarıda METE politika ağının nasıl oluştuğu ve ağda hangi aktörlerin etkin olduğuna dair bulgulara yer verilmiştir. Bu kısımda ise araştırma modelindeki üç temel ilişkiden ilki olan aktör-yapı etkileşimine ilişkin bulgulara odaklanılmıştır. Araştırma kapsamında aktör-yapı etkileşimi temasında araştırma sorularına uygun olarak toplam 338 kodlama yapılmıştır. Bu kodlamalardan 136'sı yapısal kısıt, 202'si de aktörlerin çözüm önerileri alt temasındadır (Tablo 15).

Tablo 15: Aktör-Yapı Etkileşimi Kod Sayıları

Aktör Grubu	Yapısal Kısıt	Aktörlerin Çözüm Önerileri
Resmî Aktörler (Tercihi Belirleyen)	12	24
Resmî Aktörler (Tercihten Etkilenen)	26	28
Yükseköğretim	15	24
Yarı Resmî Aktör (Meslek Örgütleri)	26	37
Sosyal Aktörler	24	28
İşveren Temsilcileri	33	61
Toplam	136	202

Kaynak: NVIVO12 Programı verilerinden elde edilmiştir.

4.4.2.1. Yapısal Kısıtlar

Yukarıda da ifade edildiği üzere ağ yapısı politiktir. METE politika ağ yapısından kaynaklanan kısıtlar aktörler üzerinde güçlü bir etkiye sahiptir. Farklı aktörlerin METE'ye ilişkin söylemleri, aktörlerin kararlarını etkilemektedir. Bu kısımda ağ yapısının aktörlere olan etkisi incelenmiştir. Böylece aktörlerin kararlarını ve stratejilerini belirleyen faktörler belirlenmeye çalışılmıştır. Aktörlerin üzerinde uzlaştığı yapısal kısıtların var olduğunu İMEİGEP (2010) üzerinden anlamak mümkündür. Belgede METE'nin yapısal kısıtları aşağıdaki cümlelerle ifade edilmiştir:

> Mesleki ve teknik eğitim; teorik ve pratik eğitimin bir arada gerçekleştiği, pratik eğitim ortamlarında günün koşullarına uygun makine, teçhizat, atölye ve laboratuvar malzemelerine ihtiyaç duyulan maliyeti yüksek bir eğitimdir. Ülkemizde mesleki ve teknik eğitimin temel sorunları arasında; mesleki ve teknik eğitim sunan okullarda yeterli düzeyde ve günün koşullarına cevap verecek nitelikte donanım bulunmaması, meslek dersi öğretmenlerinin yeterli sayıda ve kalitede hizmet içi eğitim alamaması, işletmelerde yapılan staj ve beceri eğitim etkinliklerinin amaca uygun içerikte olmaması, özel sektörün mesleki eğitim ve öğretime yeterince katkı sağlamaması sayılabilir.

Yapılan görüşmeler, ilgili aktörlerin basına yaptığı açıklamalar ve kurumların resmî web siteleri üzerinden yapılan incelemede, aktörlerin karşılaştığı yapısal kısıtların aşağıdaki başlıklar etrafında kümelendiği gözlemlenmiştir. Yapısal kısıt, iki başlık altında yoğunlaşmaktadır. Sosyal aktörler çıraklık sistemine ilişkin yapısal kısıtlara odaklanırken diğer aktörler ise METE sistemine ilişkin kısıtlara vurgu yapmıştır. Yapısal kısıtlar yönetim yapısı, METE sistemi ve kalite, altyapı, donanım ve verimlilik başlıkları altında gruplandırılmıştır.

4.4.2.1.1. Yönetim Yapısı ile İlgili Kısıtlar

Aktörlerin mevcut yönetim yapısına ilişkin görüşleri, tutumlarını şekillendiren önemli etkenlerden bir tanesidir. Aktörlerin yönetim yapısına ilişkin görüşlerinin kısmen kendi inançlarından, kısmen de kendi tecrübelerinden beslendiği görülmektedir. Aktörlerin yönetim yapısına ilişkin görüşleri farklılık arz etse de ağ kültürünün önemli oranda "teşkilatçı" özellikler içerdiği söylenebilir. Bu durumu güçlü bir arka plan sunan "ahilik" kültürüne bağlamak mümkündür.

(1) Parçalı Yönetim Yapısı ve Okul Türü Çeşitliliği

Türkiye'de yakın bir tarihe kadar var olan parçalı METE okul ve yönetim yapısı, MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel tarafından "büyük bir israf" olarak nitelendirilmiştir. Yüksel, parçalı yapıyı aşağıdaki gibi değerlendirmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020):

> Toplumun talepleri doğrultusunda kızların ve erkeklerin olduğu okulların yanında, sadece kızlar için ve sadece erkekler için olan okullar açılmış. Erkek sanat enstitüleri, kız sanat enstitüleri, ticaret liseleri açılmış. Hatta kimya meslek lisesi, yapı meslek lisesi, motor meslek lisesi gibi bazı

> okullar uzmanlık alanlarına göre isimlendirilmiş. Ankara Beşevler'de bu üç okul yan yana kurulmuş. Bahçe duvarları yıkılsa büyük bir kampüs olur! Her okula birer müdür, müdür başyardımcısı. Ortak kullanılabilecek fizik, kimya, bilgisayar laboratuvarları kurulmuş. Bu okulların fiziki imkanları incelendiğinde haftanın bazı günlerinde boş duruyor. Birçok ilde benzer atıl kapasiteler olduğunu görebiliriz. Her okul kendi okulu için bilgisayar laboratuvarı, fizik, kimya laboratuvarı istiyor. Haftalık ders saatlerine baktığımızda iki buçuk günü dolduracak kadar ders saati var. Diğer zamanlar boş kalıyor.

Yüksel, ayrıca METE'nin MEB merkez teşkilatı düzeyinde parçalı bir yönetim yapısına sahip olmasının olumsuzluklara neden olduğunu ifade etmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020):

> Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü kurulmadan önce yani Erkek Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü, Kız Teknik Öğretim Genel Müdürlüğü ve Ticaret ve Turizm Öğretimi Genel Müdürlüğü birleştirilmeden önce genel müdürlükler arasında rekabet vardı. Zaman zaman bu rekabet, taşradaki bazı okullara da yansıyordu ve iş birliği yerine üstünlük yarışı oluyordu.

Yukarda belirtilen iki aksaklığı gidermek için parçalı METE yapısının tek bir genel müdürlük olarak yapılandırılması çalışmalarında kendisin de aktif olarak katıldığı anlaşılan Yücel Yüksel, bu politikayı "kamu kaynaklarının verimli kullanılması adına olumlu bir gelişme" olarak değerlendirmiştir. Yüksel, METE okul ve kurumlarının birleştirme çalışmalarının ise taşrada oluşan tepkiler nedeniyle başarıya ulaşamadığını sözlerine eklemiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

(2) Aktörler Arası Koordinasyon Eksikliği ve İlgili Kurulların Etkisizliği

Başta Vehbi Koç Vakfı olmak üzere, çeşitli dernek ve vakıflar tarafından desteklenen ERG, 2012 yılında yayımladığı raporda, Türkiye'de METE alanında gerekli iş birliğinin olmadığını ortaya koymuştur. ERG, bu durumu ve nedenini araştırma sonucuna bağlı olarak aşağıdaki gibi açıklamaktadır (2012b):

> Türkiye'deki işverenlerin yüzde 41'i işe eleman almakta zorluk çekmektedir. Küresel düzeyde işverenlerin neredeyse dörtte biri, genel deneyim eksikliğinin karşı karşıya kaldıkları yetenek açığının gerekçelerinden biri olduğunu belirtirken, bu oran Türkiye için yüzde 43'tür. Genel sosyal beceri eksikliği de Türkiye'deki işverenlerin yüzde 27'sinin işe alım sürecinde sorun yaşadığını belirttiği bir alandır. Endüstriye özel beceri eksikliği ve temel teknik beceri eksikliği de yüzde 10 civarındaki oranlarıyla önemli sebepler arasındadır. Mesleki ve teknik eğitim veren kurumlarla ilgili sektör arasında sistematik ve verimli bir ilişkinin olmaması, bu sorunun en temel sebeplerinden biridir.

METE'de rol alan aktörler arasında bir koordinasyon eksikliğine işaret eden ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, bu durumun kontrol edilemez, dağınık ve verimsiz bir yapı oluşturduğuna işaret etmektedir. Özen'e göre, meslek kursları açmaya yetkili onlarca kurum, birbirlerinden habersiz kurslar açabilmektedir. Belediyelerden İŞKUR'a kadar onlarca farklı aktörün meslek kursları açması verimli değildir. Açılan meslek kurslarına ilişkin ortak bir veri tabanı oluşturularak bu kursların

derecelendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca bu kursların öğretim programlarının ve kurs eğitmelerinin standart bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Erdoğan Özen, asıl aktör olan MEB birimleri arasında da koordinasyonsuzluk yaşandığını belirtmektedir. Bu yönden MEB'in METE ile ilgili birimlerinin bir çatı altında birleştirilmesi olumlu bir adım olmuştur. Ancak halen MEB birimleri arasında bazı koordinasyonsuzluklar olduğuna dikkat çeken Özen, bu durumu şöyle ifade etmektedir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020):

> Şu anda Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü de program hazırlamaya başlamış. Yani Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü web sitesine girin, 'programlar' kısmı var. Ama bakın Mesleki Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü programına gidin, 'kuaför programı' 600 saat. Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğüne gelin, 'kuaför güzellik uzmanlığı programı' 400 saat. Hayat Boyu Öğrenme'ye gelin, 1200 saat. Yani programlar arasında bile birlik beraberlik yok! Yani böyle bir bakanlık, böyle bir yapı, böyle bir sistem olur mu? Bunları neye göre değerlendiriyor, neye göre veriyorsunuz? Niye biri 400 saat, biri 600 saat, biri 1200 saat?

Görüşülen aktör temsilcilerinden MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel ve ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, METE ile ilgili bazı kurulların etkili olamadıklarını ifade etmiştir. Kurulların iyi niyetle kurulmasına karşın amacına hizmet ettiğini düşünmediğini ileri süren Özen, kurul üyelerinin "Konuşursam başıma iş alır mıyım?" endişesi içinde olduğunu beyan etmiştir. Özen'e göre, onlarca kurum yetkilisinin mesai harcayarak katıldığı bu kurul toplantıları "angaryadan öteye" geçmemektedir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kurt, üniversite-iş dünyası iş birliğinin kurumsal bir boyutta olmamasının bir diğer önemli faktör olarak belirtmiştir. Bu iş birliğinin büyük ölçekli işletmeler tarafından ARGE özelinde sağlanabildiğini; ancak orta ve küçük ölçekli işletmelerin bu iş birliği sürecinde geride kaldığını ifade etmiştir. ARGE'nin temel ayağının üniversite olduğu gerçeğinden hareketle üniversiteler ile iş birliği güçlendirilmelidir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020).

(3) Ortak Bir Veri Tabanının Olmaması

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kurt, devletin METE ile ilgili verilerin toplandığı ortak bir veri tabanına sahip olmamasına dikkat çekerek, "Herkes kendi alanında iyi niyetli çalışmalar yapıyor; ancak bunların çoğu raflarda kalıyor. Devletin kimin ne yaptığını, yapabileceğini görmesi lazım." diyerek, geliştirilen fikirlerin yaşama geçirilemediğini söylemiştir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020). TOBB Merkezî Yeterlilik ve Belgelendirme Merkezleri Anonim Şirketi (MEYBEM) Genel Müdürü Ahmet Saygın Baban, METE alanında veri üretme ve politika oluşturmada problemler yaşandığını öne sürmüştür. Bu durumun firmaların METE algısını negatif olarak etkilediğini belirterek; MEB, YÖK, SGK ve İŞKUR'un veri entegrasyonu sağlayacak bir

sistem oluşturmalarının gereğini vurgulamıştır. Baban, ayrıca öğrenci staj programlarının uygulanmasında önemli bir kargaşa yaşandığını; bu durumun ortak bir veri tabanı oluşturmak suretiyle çözülebileceğini belirtmiş; buna ilave olarak, yerel düzeyde meslek odaları ve METE kurumlarından oluşturulacak danışma kurullarının kurulmasını önermiştir. MYO müfredatlarında öğrencilerin sektörle etkileşimini sağlayacak stratejilerin olmamasını "önemli bir eksiklik" olarak vurgulamıştır (Baban, t.y.).

ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen de, benzer şekilde MEB'in METE'nin bütününü kapsayan bir veri tabanına sahip olmadığını kaydetmiştir. Bu durumu, MEB'in farklı birimlerinin METE'ye ilişkin raporlarını inceleyerek gözlemlemek mümkündür. Ayrıca MEB'in kendi alanı dışındaki politika alanlarından veri sağlayabileceği bir veri tabanı da yoktur. Özen, bu duruma, 2019 yılında MEB'in iyi niyetle hazırladığı mezun öğrencilerin istihdam istatistiklerini örnek vermektedir. Özen'e göre, sağlıklı veri yönetimi olmadığından bu tür raporlar hatalı bilgiler içerebilmektedir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

(4) Karar Alma Mekanizmalarına Katılımın Düşük Olması ve Merkeziyetçi Yapı

Türkiye'de sıkça tartışılan "aşırı merkeziyetçi yapının METE alanını nasıl etkilediği" sorusu, MEB'in önceki dönem müsteşarı Mehmet Temel'e sorulmuştur. Temel, tepeden inme politikaların tabanda çoğunlukla direnç oluşturduğunu ifade ederek; "Karar alırken bize mi sordunuz?" refleksinin yaygın olduğunu ifade etmiştir. METE'ye ilişkin kararların nasıl olması gerektiğini ise aşağıdaki gibi açıklamıştır (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020):

> Karar alınırken, yerel, bölgesel, ulusal ve hatta uluslararası düşünmek gerekmektedir. Mesleki ve teknik eğitim alanında çift yönlü bir karar mekanizması işletilmelidir. İş dünyasının katılımını yerelde başlatarak yerelin şartları ve kararlarına göre merkezî politikalar belirlenmelidir. Tarihsel olarak bakıldığında, Mesleki ve teknik eğitimin yerelin ihtiyaçlarına göre şekillendiğini görmekteyiz.

Mehmet Temel, METE'nin mevcut yapısının katılımcı olup olmadığına ilişkin yaptığı değerlendirmede ise mevcut yapının katılımcı bir yapı olduğunu; ancak aktörlerin sadece katılımla yetinmeyip katkı sunmasının da şart olduğunu belirtmiştir. Özellikle karar mekanizmalarının zorlanması politikaların geliştirilmesinde hayati öneme sahiptir. Çünkü geliştirilen politikalar en fazla iş hayatını etkilemektedir. Ayrıca alınmak istenen verim de doğrudan iş hayatının refleksine bağlıdır. Temel'e göre, bugünkü mevcut METE yapısının bu nitelikte olduğunu söylemek zordur (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020).

3308 sayılı Kanun, METE'ye ilişkin kararların alınmasından iş dünyasının da katılımını; merkezde ve illerde METE kurullarının kurulmasını öngörmüştür. Temel, bu kurullara iş dünyası temsilcilerinin katılım sağladığını; fakat asıl amaç olan "birlikte karar alma"nın ise

gerçekleşmediğini düşündüğünü ifade etmiştir. Temel, karar alma süreçlerine ilişkin eksiklikleri şöyle ifade etmiştir (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020):

> Mesleki ve teknik eğitimle ilgili karar sürecine, iş hayatının ağırlıklı olarak katılmasını sağlamak gerekir. Mevcut yapıda sadece katılım sağlanıyor. Sadece katılmak yetmez, katkıda bulunmak gerekir. Mesleki ve teknik eğitimle ilgili karar sürecine iş hayatının sürekli, sağlıklı, etkili ve verimli katılması katkıda bulunması şart! Bu bakımdan yerel yönetimlerin, mesleki teknik eğitimle ilgili uygulamalara katılması, katkıda bulunması ve yetkilendirilmesi gerek.

MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, METE alanında yaşanan yapısal merkezîleşmenin yanında yerel düzeyde verilebilecek kararlarında merkezin tekelinde bulunmasının kendilerini bakanlık birimleri ile sürekli temasta olmaya ittiğini belirtmiştir. Cevahir, bu durumun gerekçelerini aşağıdaki gibi açıklamıştır (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020):

> Biz sorunumuza çözüm olması için yukarıdakilere ulaşmaya çalışıyoruz. Benim sorunumu ilçe çözecekse, benim sorunumu il çözecekse veya yerelde çözülecekse, ben yukarıya niye gideyim ki? Sadece yukarıya "merhaba" demek için gidebilirim, yani bakanlığa bu bağlamda giderim. Bakanlığın, icraatları gerçekleştirecek olan makamları alt kademelere vermesi durumunda, tabii ki sorun yerelde çözülebilir. Onu da aynı şekilde hem mevzuat olarak güçlendirecek hem de donatım olarak güçlendirecek. Ben kalkıp da ödenek istiyorsam, bu ödeneğime mecbur bakanlık cevap verecekse, ben bakanlıkla irtibata geçmek zorundayım. Kontenjanlarıma, öğrenci kontenjanlarıma bakanlık cevap verecekse mecbur vermek zorundayım. Ama bunları yerelde çözebiliriz. İstanbul'daki öğrenci sayısının onayını bakanlığın vermesine gerek var mı? Buradaki İl Millî Eğitim Müdürlüğü tüm öğrenciyi görüyor ve bu öğrencilerin yerleşmesini görüyorsa...

Bir diğer MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel, "MEB merkeziyetçi yapısının METE'yi nasıl etkilediği" sorusunu ise sık değiştirilen eğitim politikalarını örnek göstererek "olumsuz" diyerek cevaplamıştır. Yüksel, bu konuda Türkiye'de yaşanan çelişkiyi ABD üzerinden verdiği bir örnekle açıklamıştır (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020):

> Amerika Birleşik Devletleri'nde 1970 yılında başlayan eğitimde reform çalışması 4 okulda başlamış, her yıl aksayan taraflar düzeltilerek diğer eyaletlere yaygınlaştırılmış. 1979 yılında tüm eyaletlere yaygınlaştırılma kararı alınmış. Japonya'da 1990'da başlayan eğitim reformu her yıl düzeltilerek okul sayısı artırılmış. 1999 yılında ülke genelinde yaygınlaştırılmış.

YÖK tarafından düzenlenen bir çalıştayda (Demir, 2018), METE'nin yasal boyutuna vurgu yapılmıştır. Buna göre, METE alanında son dönemde yapılan yasal değişiklikler aktörlere önemli sorumluluklar yüklemektedir ve bu sorumlulukların yerine getirilmesi gönüllülük esasına dayanmaktadır. Bilge Demir, bu sorumluluklara ilişkin yasal yaptırımları düzenleyen bir yönetmeliğin olmayışının problemlere yol açtığını ifade etmiştir.

(5) Yönetim Kadrolarının Sıklıkla Değişmesi ve Liyakat Sorunu

TOBB aktör temsilcisi Rahmi Özyiğit, bakan veya üst düzey bürokratların sıklıkla değişmesinin METE'de radikal politika değişikliklerine yol açtığını; yeni gelenlerin kendilerini mevcut politikaları değiştirmek zorunda hissettiklerini ileri sürmüştür. Devlet politikası niteliğinde geliştirilmeyen METE politikalarının, hükümetlerin veya bakanların değişmesiyle çok kolay şekilde değiştirilmesini "olumsuzluk" olarak nitelendiren Özyiğit, aynı hükümet yönetiminde bir bakan değişikliği yaşandığında MEB merkezî yönetiminde yaşanan geniş kadro değişikliklerini METE açısından yıkıcı bulmuştur (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021). Benzer şekilde diğer MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel, beraber çalıştığı kadroların sıklıkla değişmesinin uygulamaya konulan projeleri olumsuz etkilediğini dile getirmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Rahmi Özyiğit, METE'nin teknik bir konu olması nedeniyle hem teknik yeterliliğe hem de liyakat sahibi yöneticilere ihtiyaç duyulduğunu ileri sürmüştür. Çalıştığı kurumun özel öğretim kurumu olması nedeniyle MEB'in Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü'ne bağlı olduğunu; bu genel müdürlüğün METE ile ilgili konulara hâkim olmadığını dile getiren Özyiğit, bu durumun sorunlara yol açtığını ifade etmiştir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, MEB bünyesinde METE'nin yönetim hiyerarşisinde de aksaklıklar olduğunu vurgulayarak bu durumun METE'yi olumsuz etkilediğini söylemiştir. Okullarda uygulanan yönetici görevlendirme sisteminin tecrübeli yöneticileri adeta kenara ittiğini ifade eden Yelkenci, "Ben kız meslek lisesinde 8 yıl çalıştım, bana daha çalışamazsın deniliyor, bu durumda genç ve tecrübesiz yöneticiler görev yapıyor." diyerek, kendisi gibi tecrübelilerden yeterince yararlanılmadığını vurgulamıştır. Öte yandan "MEB'in il ve ilçe teşkilatlarında METE'den sorumlu kişilerin alana uzak olmasının okulları negatif etkilediği" dile getirilen bir diğer sorundur (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

4.4.2.1.2. Mesleki ve Teknik Eğitim Sistemine İlişkin Kısıtlar

METE sistemine ilişkin dile getirilen kısıtlar çıraklık ve kalfalık sistemine ilişkin sorunlar ve mevcut yapının ihtiyaca cevap vermemesi başlıklarında ele alınabilir.

(1) Çıraklık Sistemine İlişkin Sorunlar ve Zorunlu Eğitimin Çıraklık Sistemine Etkisi

Özellikle çırak istihdam eden aktörler, çıraklık sistemine ilişkin kısıtları ön plana çıkarmıştır. ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, işletmelerin METE'ye gereken önemi verememesinin önemli bir sorun olduğunu söylemiştir. Özen, çırak ve kalfaların işletmelere yüklediği ekonomik

maliyetlerin dışında, bu çalışma ilişkisinin daimî olmayışının, bir başka ifadeyle, çalışanların işten ayrılmasının, oluşturacağı risklere dikkat çekmiştir. Şöyle ki, bir işletme yıllarca çaba sarf ederek yetiştirdiği bir çırağı tam verim alacağı aşamada kaybedebilmektedir. Bu durum, bazı işletmelerin çıraklık-kalfalık sistemine soğuk bakmasına neden olmaktadır. Kalfa olan çırakların veya usta olan kalfaların yetiştiği işletmede bir süre çalışmasını sağlayacak hem işletmenin hem de çalışanın haklarını gözetecek bir yasal yapı mevcut değildir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Çıraklık sisteminin okul tarafında yer alan MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, zorunlu eğitimin bazı mesleklerde çırak bulamama sorununa yol açtığını ileri sürmüştür. Yelkenci, bu durumun kuaförlük gibi meslekleri olumsuz etkilediğini söylemiştir. Çıraklığın yaş sınırı olan bir sistem olduğunu vurgulayarak liseyi bitiren bir öğrencinin çırak olamayacağını iddia etmiştir. "Önceki sistem hem çırak olarak çalışabilme hem de ortaokul diploması alabilme imkânı sağladığı için daha iyiydi." diyen Yelkenci, METE'nin örgün eğitimle beraber verilmesinin mümkün olduğuna işaret etmiştir. Yelkenci, ayrıca lise eğitiminden sonra çıraklığa yönelmek isteyen mezunların toplum tarafından "başarısız ve üniversiteye gidememiş" yakıştırmasından çekindiklerini ifade etmiştir (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

Türkiye'de zorunlu eğitimin 12 yıla çıkarılması ile hem ailelere zorunlu eğitim diretilmekte hem de çıraklık ve kalfalık sistemi can çekişmektedir. Liseyi tamamlayan genç tam anlamıyla uygulama ve pratikten yoksun olduğu için iş bulmakta zorluk yaşamaktadır. Mesleki eğitim merkezlerinin zorunlu eğitim kapsamında değerlendirilmesi önemli bir gelişme olmakla birlikte, teorik eğitim derslerinde yüz yüze eğitim zorunluluğu bulunmaması, temel becerilerin geliştirilmesi açısından bir sorun teşkil etmektedir (Türk Eğitim-Sen, 2018: 37).

(2) Mevcut Yapının İhtiyaca Cevap Vermemesi

Yükseköğretim aktör temsilcisi Gazi Üniversitesi Teknoloji Fakültesi Öğretim Üyesi Adem Kurt, mevcut METE yapısının devam ettirilemez olduğunu öne sürmektedir. Bunun nedenini ise "METE'nin pahalı bir eğitim olması, değişen teknoloji ve talep edilen insan gücü niteliğinin sürekli değişmesi" olarak açıklamaktadır. Kurt, METE'nin sadece meslek öğrenmek isteyen bireylere verilmesini önermektedir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020).

ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, Türkiye'de METE alanında yapısal uyumsuzluklarında problem oluşturduğuna işaret etmektedir. Örneğin; mesleki yeterlilikleri hazırlayan MYK meslek dalı özelinde yeterlilikler hazırlarken, meslek liselerinde alan boyutunda eğitim verilmektedir. Bu durum tutarsızlıklara yol açmaktadır. Öğretim programları hazırlanırken, MYK'nın hazırladığı mesleki yeterliliklere göre güncellenmelidir. Bu durumun tersi olarak bazı

mesleklerde var olan aşırı branşlaşmanın meslekler arasındaki geçişi zorlaştırdığı görülmektedir. İş hayatına atılmak isteyen yeni mezunlar kendi alanlarına yakın mesleklere girmede tereddüt yaşamaktadır. Mesleklerin zamanla değiştiği veya yok olduğu dikkate alındığında METE'nin esnek bir yapıya dönüştürülmesi zaruridir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Ankara Sanayi Odası (ASO) aktör temsilcisi Şemsettin Özdemir, meslek liselerine gelen öğrencilerin bir hedef ikilemi içerisinde olduğunu ifade ederek, meslek liselerinin aslında cazip olmadığını ifade etmekte ve bu ikilemi şöyle açıklamaktadır (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020):

> İşin tam kilit noktası şurası; deniyor ki biz saat okullarını cazip hale getirelim. Nasıl cazip hale getireceksiniz? İşte buradan üniversiteye girsinler, giriyorlar zaten. Şimdi bir çocuk bir sanat okuluna girecek, girdiği anda 'ben bu mesleği yapacağım' diye girmeyecek. 'Mesleği şöyle biraz öğreneyim sonra üniversiteye gideceğim'. Ya bu çocuğun doğru dürüst matematik, fizik, kimyası yok. Yüzde üçe beşe giremediğiniz zaman düzgün bir üniversite kazanma şansınız yok. Ve bu çocukların da bu üçe beşe girmeleri mümkün değil. Bu çocuklar ne meslek öğreniyorlar ne doğru dürüst üniversite tahsili yapabiliyorlar.

Mevcut yapının öğrencilere çok sayıda mesleki beceri kazandırmaya yönelik olması, aktörler tarafından dile getirilen bir başka durumdur. Meslekler bazında branşlaşmada aşırıya kaçıldığını; buna bir de meslek dallarının eklendiğini ifade eden MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, aşırı branşlaşmanın sorgulanması gerektiğini söylemiştir. (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020). Öte yandan TOBB aktör temsilcisi Rahmi Özyiğit, öğrencilere azami sayıda mesleki beceri kazandırma gayretinin, eğitimin niteliğini artırıp artırmadığının tartışılması gerektiğini vurgulamıştır (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

4.4.2.1.3. Kalite, Altyapı, Donanım ve Verimlilik

Gündemde en çok yer tutan sorunlardan diğeri de kalite sorunudur. Devamında, METE yapılan kurumların altyapı ve donanımının güncel olmayışı ve verimlilik, tartışılan diğer konu başlıklarıdır.

(1) Öğretmenlerin Kalitesi ve Niteliği

Aktörler tarafından METE bünyesindeki öğretmenlerin rolü kritik önemde görülmektedir. Görüşülen aktörlerden MEB aktör temsilcisi Mehmet Temel, öğretmenlerin rolünü "hayati" olarak nitelendirmektedir. Temel'e göre, dünyanın en iyi eğitim programı dahi geliştirilmiş olsa niteliksiz bir öğretmenin bu programı verimli şekilde uygulama imkânı zayıftır. Temel'e göre, öğretmenlerin kalitesi METE'yi doğrudan etkilemektedir (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020).

ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, Türkiye'de meslek dersi öğretmenlerinin cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren az gelişmiş sanayi yapısı içerisinde yeni teknolojilerin

yayılmasında kilit aktör olduğunu; ancak zamanla bu öğretmenlerin teknolojinin gerisinde kaldığını ifade etmiştir. Özen'e göre MEB, METE'de görev yapan bütün öğretmenlere aynı yaklaşmaktadır. Öğretmenlerin seçimi, atanması, çalışma esasları, performansı ve ödüllendirilmesi ayrı ayrı ele alınması gereken sorunlu alanlardır (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci'ye göre, METE'yi olumsuz etkileyen bir başka faktör ise öğretmenlerin niteliği sorunudur. Yelkenci, bu konuda, eski mezun öğretmenlerin teknolojideki gelişmeleri yakından takip etmediklerini; bu durumun ise verilen METE'nin kalitesini düşürdüğünü ileri sürmüştür. Ayrıca Yelkenci, yeni göreve başlayan öğretmenlerin pratik eksikliklerinin olduğunu; uygulamada yetersiz kaldıklarını ifade etmiştir. Yelkenci'ye göre, meslek liselerinde göreve başlayacak bütün öğretmenlerin belli bir süre sanayide staj yaptırılması suretiyle pratik yapma becerilerinin geliştirilmesi gerekmektedir (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

Yelkenci, kız meslek liselerindeki alanların dönemsel taleplere göre açılıp kapatılmasının bu alanlarda istihdam edilen öğretmenleri norm fazlası durumuna düşürdüğünü ifade etmiştir. Bunun dışında öğrenci sayısının azalması da öğretmen fazlalığı problemine yol açmıştır. Yelkenci'ye göre MEB, planlayacağı eğitimlerle fazlalık durumundaki öğretmenleri ihtiyaç duyulan yakın alanlara yöneltmeye ilişkin girişimleri başlatmalıdır (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

(2) Öğretmen Yetiştiren Kurumların Teknoloji Fakültesine Dönüştürülmesi

2009 yılında METE fakültelerinin yeniden yapılanma sürecine girmesi ile teknik eğitim fakülteleri, mesleki eğitim fakülteleri, METE fakülteleri, ticaret ve turizm eğitim fakülteleri ile Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakülteleri kapatılmıştır. Bu uygulama, aktörler tarafından bir kısıt olarak dile getirilmiştir. 2014 yılında hazırlanan Onuncu Kalkınma Planı Mesleki Eğitimin Yeniden Yapılandırılması Çalışma Grubu Raporu, bu yapılanma sürecinin yarım bırakıldığını ileri sürmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014b):

> Mesleki ve teknik ortaöğretimin öğretmen ihtiyacının karşılanması için kapatılan fakülte mezunlarıyla birlikte yeni kurulan teknoloji fakülteleri, sanat ve tasarım fakülteleri, turizm fakülteleri, alanla ilgili diğer fakülteler ve yüksekokullardan faydalanılması düşünülmektedir. Ancak, mesleki ve teknik orta öğretim kurumlarına öğretmenin nasıl yetiştirileceği konusu herhangi bir esasa bağlanmamıştır. Daha önceden bu fakültelerin kapatılması çalışmaları esnasında mesleki ve teknik orta öğretim için öğretmen yetiştirmek amacıyla Mesleki ve Teknik Eğitim Bilimler Enstitülerinin kurulması tavsiye kararı olarak alınmış olmasına rağmen bu konuda bugüne kadar herhangi bir adım atılmamıştır.

METE'de görev yapan öğretmenler ağırlıklı olarak METE'nin devamı niteliğindeki yükseköğretim programlarından yetişmektedir. Bu nitelikteki okulların mühendislik fakültelerine dönüştürülmesi veya kapanması, aktörler tarafından önemli bir kısıt olarak görülmektedir. Bu konuda MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, çalıştığı kız meslek lisesi öğrencilerinin yükseköğretime

devam etmek istediklerinde mesleklerinin devamı niteliğindeki programlarının sayısının azlığından dolayı sıkıntı çektiklerini ifade etmiştir. Mesleki eğitim fakültelerinin teknoloji fakültelerine dönüştürülmesinin kız meslek liselerine olan talebi olumsuz etkilediğini ifade etmiştir. Yelkenci'ye göre bu durum, kız meslek liselerinin ihtiyaç duyduğu öğretmenlerin yetiştirilme sistemini bozmuş ve öğretmen kalitesini düşürmüştür (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

ASO aktör temsilcisi Şemsettin Özdemir, ASO Teknik Koleji'ne meslek öğretmeni bulamadıklarını dile getirmiştir. Özdemir'e göre, şu an Türkiye'de METE kurumlarına öğretmen yetiştirmeye yönelik bir yükseköğretim kurumu bulunmamaktadır. Bu durumun sebebini ise "teknik eğitim fakültelerinin mühendislik fakültelerine dönüştürülmesi" olarak açıklamaktadır (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020).

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kalender, METE'de uygulamalı eğitimin önemli olduğunu belirterek, bu eğitimde kilit aktörün öğretmenler olduğunu belirtmiştir. Son dönemde teknik eğitim fakültelerinin mühendislik fakültelerine dönüştürülmesini bu anlamda olumsuz olarak değerlendiren Kalender, durumu şu cümlelerle özetlemiştir (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020):

> Şu anda kaliteli meslek eğitimi yaptıracak, uygulama yaptırabilecek meslek öğretmeni yok! Neden yok? Teknik eğitim fakülteleri kapatıldı. Bu, bana göre mesleki eğitime vurulan bir hançerdir. Bu konuda entelektüeller de aynı fikirde, İlber Ortaylı gibi. Eğitimin en önemli aktörü öğretmendir. Siz mühendis fakültelerinden mezun olanı öğretmen olarak düşünüyorsanız, bu uygulamalı eğitimde olmaz. Uygulama yaptırılmayan bir mesleki eğitim sistemi oyalamadan öteye geçemez.

Öğretim üyesi Feyzi Uluğ, METE'ye öğretmen yetiştiren teknik eğitim fakültelerinin Yükseköğretim'e devri ile bu okulların dramatik bir şekilde öğretmen yetiştirmek amacının dışında bir misyona itildiklerini ifade etmiştir. Uluğ, bu durumu olumsuz bulduğunu aşağıdaki cümlelerle ifade etmiştir (Eğitim Yöneticileri ve Uzmanları Derneği [EYUDER], 2012: 27):

> Yükseköğretim sistemi, MEB'den devraldığı mesleki eğitime öğretmen yetiştirme misyonunu ne kavrayabilmiş ne de koruyabilmiştir. Ülke gereksinimiyle oranlı olmayacak sayısal artışların ardından ortaya çıkan istihdam sorunlarıyla birlikte, bu fakülteler METE alanına insan gücü sağlayan eğitim fakülteleri olmaktan çıkarılarak yapı ve kimlik değişimine tutulmuştur. Böylece, cumhuriyet dönemi içinde oluşturulan bu alana öğretmen yetiştirme kültürü baltalanıp yok edilme noktasına getirilmiştir.

(3) Sıklıkla Değişen Eğitim Müfredatları

"Ders müfredatlarının değişmesi" başlığında aktörler arasında görüş birliği sağlanamamıştır. Özellikle müfredatların uygulayıcısı konumunda olan aktör temsilcileri, bu durumu "eğitimi olumsuz etkileyen bir faktör" olarak algılamaktadır. Öte yandan iş gücü piyasası temsilcileri müfredatların güncellenmesini önemsemektedir. Nitekim önceki dönemlerde MEB METE Genel Müdürlüğü'nde

eğitim politikalarından sorumlu daire başkanı olan Yücel Yüksel, 2000'li yıllardan itibaren uygulamaya konulan modüler sistemin sürekli tartışıldığını ifade etmiştir. Yüksel, bu tartışmaların hem yapısal hem de uygulama esaslı birtakım eksikliklerinden kaynaklandığını ileri sürmüştür. Yücel'e göre bütün meslek derslerinin modüllere ayrılmak suretiyle parçalanması, tartışılması gerekli bir uygulamadır. Diğer yandan, modüler sistemin öğretmenler tarafından doğru anlaşılıp uygulanmasında eksiklikler olduğunu sözlerine eklemiştir. Yüksel özetle, METE'de uygulamaya konulan modüler sistemin amacına uygun yapılandırılmadığını ve uygulanmadığını dile getirmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Yukarıda sözü edildiği üzere eğitim müfredatlarının uygulayıcısı olarak görüşülen okul müdürleri, müfredat değişikliklerini olumlu bulmamıştır. Nitekim MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, 2000 yılından sonra meslek liselerinde yaşanan müfredat değişikliklerinin METE'ye olumsuz yansıdığını ifade etmiştir. Yelkenci, daha stabil olan önceki dönem eğitim müfredatlarının daha başarılı olduğunu vurgulamıştır. Yelkenci, bu durumu aşağıdaki gibi detaylandırmıştır (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020):

> ... başlıyorsunuz bir müfredata ertesi yıl o müfredat işlenmiyor. Ders programlarını yaptığım için çok iyi takip ediyordum. Dört farklı program. Her sınıfa farklı. Lise son farklı, onuncu sınıf ayrı, dokuzuncu sınıf ayrı. Neden her yıl müfredat değişiyordu, anlamış değilim. Bu müfredatlardan mesleki eğitim yara aldı. Niye? Bir yerde doğru da olsa yanlış da olsa istikrar gerekir. İstikrar şu; bir müfredatı uygularsın, mezunu verirsin. Mezun olduktan sonra çıkan üründe hataları gördüğünde yeni gelen öğrencilere bu müfredatı uygulamazsın. Ama böyle yapmıyoruz. Çocuk bir üst sınıfa geçmeden şurası yanlıştı deyip düzeltiyoruz. Bu yanlışlar mesleki eğitime kan kaybettirdi. En büyük neden müfredattır. Birinci neden!

İş dünyası tarafına bakıldığında, müfredatların değişmesinden ziyade geniş ölçekli değişimlerin sorgulanması gerektiği görüşü öne çıkmaktadır. ASO aktör temsilcisi Şemsettin Özdemir, METE'de uygulanan modüler eğitim sisteminin gerçekte mantıklı bir sistem olduğunu; ancak her mantıklı projenin doğrudan hayata geçirilmesinin de hata olduğunu ifade etmektedir. Bu hatanın sebebini ise modüler sistemin iş hayatının gerçekleri ile uyuşmaması olarak açıklamaktadır (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020).

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kurt, METE alanında eğitim kurumlarının kullandığı terminoloji ile iş dünyasının kullandığı terminolojinin farklı olmasının karşılıklı iş birliğini olumsuz etkilediğini dile getirmiştir. Aslında okulların eğitim müfredatlarında var olan konu başlıklarının iş dünyası tarafından tam olarak anlaşılmaması, iş dünyasının METE'ye "yetersiz" nitelemesi yapmasına yol açmaktadır. Kurt, bu durumu şu cümlelerle örneklendirmiştir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020):

> Sanayide "TİG" kaynağına "argon kaynağı" diyor usta. Niye "argon kaynağı" diyor? Kullandığı gaz argon da ondan. Oysa "TİG" kelimesinin açılımı ne? "Tungsten Inert Gas Kaynağı". Yani burada argon da kullanırsınız, helyum da kullanırsınız. Helyum da bir çeşit inert bir gaz. Veya

> başka bir inert gaz da kullanırsınız. Ama sanayici argon gazı kullandığı için 'argon kaynağı' diyor. Şimdi bir mühendis olarak siz de burada 'argon kaynağı' derseniz, bu, sektördeki insanları sizin eğitmeniz yerine sektördeki insanların sizi eğitiyor demektir.

TOBB aktör temsilcisi Rahmi Özyiğit, modüler sistemin başarısız olmasını iki nedene bağlamıştır. Birincisi, METE'de kullanılan ders modüllerinin hazırlanmasında MEB'in titiz davranmaması sonucu hazırlanan düşük nitelikli modüllerin, alan öğretmenleri tarafından yetersiz görülerek benimsenmemesidir. İkincisi ise sistemin ikinci ayağını oluşturan modüler sisteme uygun atölye ve laboratuvarların geliştirilmesidir. Özyiğit'e göre, büyük bütçeler gerektiren bu dönüşüm kısmen gerçekleştirilmiş ancak genele yayılamamıştır. Meslek dersi öğretmenlerinin başlangıçta modüler sistemi desteklediğini; ancak uygulamada yaşanan sorunlar nedeniyle sonradan konuya soğuk baktıklarını dile getirmiştir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

(4) Kapasite, Donanım ve Altyapı Yetersizliği

Görüşülen aktörlerin çoğunluğu METE'nin pahalı ve zor bir eğitim olduğu yönünde görüş bildirmiştir. Özellikle mevcut örgün eğitim yapısı içerisinde gelişigüzel açılan meslek liseleri, kapasite ve altyapı tartışmalarını gündemde tutmuştur. Bu konuda görüşülen MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel, Avrupa ülkelerinde uygulanan METE okul ve kurumlarının tam zamanlı eğitim verme politikasının Türkiye'de uygulanmamasının önemli bir eksiklik olduğunu dile getirmiştir. METE'nin ülkemizde zorunlu eğitim içerisinde yapılandırılmasının kapasite sorununun bir diğer boyutunu oluşturduğunu dile getirmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Yüksel, METE'nin merkezî yönetim tarafından tüm okul ve kurumlarda aynı ölçekte uygulanmasının birtakım problemlere yol açtığını ifade etmiştir. Görev yaptığı zamanda aynı konuda ülkenin farklı illerinden birbiriyle çelişen taleplerin geldiğine sıkça şahit olduğunu söylemiştir. Bu durumun yanlış bilgi veya eksiklikten kaynaklanmadığını; aksine yerel dinamiklerin farklı olmasından kaynaklandığını belirtmiştir. Yüksel, konuya örnek olarak aynı konuya ilişkin iki farklı ilden iki talebin gelmesini göstermiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020):

> Hidrolik-Pnömatik bölümü programının yapılandırılmasına ilişkin farklı illerden görüş talep ettim. İstanbul ilinden gelen talep programın dört yıl olmasını ve İngilizce hazırlık programı içermesini önerirken, Gaziantep ilinden gelen talep programın 3 yılda tamamlanması ve uygulamaya ağırlık verilmesi yönünde olmuştur.

Benzer şekilde MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, bir METE eğitim programının gelişmiş sanayiye sahip büyükşehirlerde verimli olabileceğini; küçük ve orta ölçekli yerleşim yerlerinde uygulamasının verimli olmayabileceğini değerlendirmiştir. Kendi alanından örnek vererek, bir giyim alanı mezununun mesleğin bütün alt becerilerine sahip olması halinde bir terzi işletmesi açabileceğini; oysa alanın sadece bir kısmına yönelmesi durumunda mesleğin gerektirdiği tüm becerileri kazanamayacağını dile getirmiştir. Modüler sistem, aşırı branşlaşmaya neden olmasının

dışında, özellikle küçük ölçekli yerleşim yerlerinde sanayide karşılığı olmayan alanlarda arz fazlası oluşmasına neden olmaktadır (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

TOBB aktör temsilcisi Rahmi Özyiğit, MEB'in METE okullarının teknik altyapısının her zaman güncel tutmasının mümkün olmadığını belirtmiştir. MEB'in atölye ve laboratuvarların taşıması gereken özelliklere dair standartlar belirlediğini; ancak ekonomik nedenlerle bu standartlara kendisinin bile uyamadığını söylemiştir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

(5) İyi Niyetle Yapılan Yasal Düzenlemelerin Zamanla Verimsizleşmesi

MEB aktör temsilcisi Mehmet Temel, MEB'in METE konusunda yaşadığı en temel problemin, 3308 sayılı Kanun ile oluşturulan sistemin bazı kısımlarının zamanla verimsiz hale gelmesi olduğunu ifade etmiştir. 3308 sayılı Kanun'un öngördüğü düzenlemelerden biri de ARGE olmuştur. Temel, tüzük çalışmaları kendisi tarafından yürütülen ARGE biriminin kurulması çalışmalarının sonuçsuz kaldığını ifade etmiştir. Bu maksatla kurulan METE Araştırma ve Geliştirme Merkezi'nin (METARGEM) ise sonradan kapatıldığını ifade etmiştir (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020).

MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, 3308 sayılı Kanun'un temel prensiplerinden biri olan okul-sanayi iş birliğinin prosedür olarak uygulandığını; taraflar arasında arzu edilen derinlikte bir etkileşimin sağlanamadığını söylemiştir. Kendilerinin kanununa uygun olarak sanayiden ustalar getirerek öğrencilere uygulamalı eğitim verdiğini; benzer şekilde öğretmenlerinin sanayi kuruluşlarına giderek güncel teknolojik gelişmeleri takip ettiğini; böylece mümkün olan en güçlü iş birliği ile sanayinin taleplerine cevap vermeye çalıştıklarını belirtmiştir. Cevahir, bu etkileşimin okul ve kurumlar tarafından arzulanan düzeyde gerçekleştirilememesinin eğitimde kalite düşüklüğüne yol açtığını ileri sürmüştür (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020).

MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel, bakanlık bürokratı olarak kendisine yöneltilen "METE alanında kendisini kısıtlayan en büyük faktör nedir?" sorusunu "yeni politikaların hayata geçirilmesinde yaşadığı zorluklar" olarak cevaplandırılmıştır. Yüksel bu durumu, kendisinin sorumlu olduğu ve Japonya hükümeti ile ortak yürütülen bir projede yaşadığı güçlükler üzerinden örneklendirmiştir. Projenin ihtiyaç duyduğu teknolojik altyapıyı kısa zamanda sağladıklarını; ancak personel boyutunda büyük zorluklar yaşadıklarını dile getirmiştir. Projeye dâhil edilebilecek nitelikte öğretmen bulma, bu öğretmenlerin gerekli eğitimleri almalarını sağlama, tayin, rotasyon vb. kişisel bazı nedenlerle projeden ayrılmamalarını sağlamak noktasında büyük zorluklar yaşadığını ifade etmiştir. Yüksel, yüksek maliyetlerle yürütülen bir projeye dâhil okulun öğretmen ve yöneticilerinin tayin, rotasyon gibi basit gerekçelerle değiştirilmelerinin hedeflerin gerçekleştirilmesini zora soktuğunu dile getirmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

ASO aktör temsilcisi Şemsettin Özdemir, METE'de yapılan birçok uygulamanın temelde bir gerekçesinin olmadığını; çoğunun teorik esaslar üzerinden yürütüldüğünü ileri sürmektedir. Bu durumu "Yaptığımız bütün işler teorik. Şimdi yapalım, yerini bulur, olmuyor... Ve bu çocukların zamanları boşa gidiyor." şeklinde açıklamaktadır. Özdemir, yürütülen projelerin sonuçlandırılmamasını ve etki analizi yapılmamasını da bir diğer verimsizlik sebebi olarak görmektedir (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020).

MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, kendisine yöneltilen "METE politika uygulayıcısı bir aktör olarak son 20 yılda kendisini kısıtlayan en büyük faktörün ne olduğu" sorusunu, "METE'nin diploma sahibi yapmak ve meslek sahibi yapmak arasında yaşadığı çelişki" olarak cevaplandırmıştır. Bu durumun, eğitimin tüm aktörlerini doğrudan etkilediğini dile getirerek, geliştirilen politikaların veriminin düşük olmasının temel gerekçesinin bu çelişki olduğunu sözlerine eklemiştir (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020).

(6) Okul ve Kurumlardaki Alanların Güncelliği Sorunu

Meslek lisesi bünyesindeki alanların zamanla cazibesini yitirmesi aktörler tarafından dile getirilen bir başka kısıttır. MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, bu konuda, "Meslek liselerinde alan açma-kapatma işlemlerinin rasyonel kriterlere göre yapılmayışını çok önemli yapısal sorun olarak görüyorum." demiştir. Yelkenci'ye göre, aynı yerleşim birimi içerisinde farklı okulların benzer veya aynı alanlarda eğitim yapması da problem oluşturmaktadır. Bu durum, düşük nitelikli ve kalitesiz alanların oluşmasına yol açmaktadır. Yelkenci'ye göre, bunun yerine bölgesel ölçekte iyi donatılmış ve yerel talepleri karşılama gücüne sahip daha büyük meslek liselerinin açılması gerekmektedir (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

Yelkenci, bir başka yapısal kısıt olarak meslek liselerinde belli dönemlerde revaçta olan alanlara ağırlık verilmesi suretiyle bu alanlarda yaşanan öğrenci yığılmasını göstermiştir. Örnek olarak anaokullarının açılması ile gözde alan haline gelen çocuk gelişiminin bir süre sonra kapanma aşamasına gelmesini göstermiştir. Dönemsel olarak talep gören bu tür alanların bir süre sonra gözden düşmesi, hem devlete mali yük getirmekte hem de okul yöneticilerini yormaktadır. Benzer şekilde büyük hayallerle bu bölümlere kaydolan öğrenciler mezun olduklarında iş bulamamakta ve mağdur olmaktadır (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

TOBB Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu İstihdam Kurulu Başkanı Sinan Musubeyli, "okullardaki teknik donanımların çağın gereksinimlerine uymamasını" ve "METE'ye gerekli kamu kaynağının aktarılmamasını" önemli eksiklikler olarak görmektedir (Musubeyli, t.y.). Benzer şekilde yapılan görüşmede, meslek liselerinin teknolojik altyapı, öğretmenlerinin niteliği ve

müfredat olarak gelişmeleri takip edemediğini öne süren TOBB aktör temsilcisi, bu durumu şöyle ifade etmiştir (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020):

> Şimdi meslek liselerindeki hocalar maalesef özel sektörden bihaber. Meslek liselerinin altyapısı da aynı şekilde. Yani düşünün motor bölümüne ilişkin bir meslek lisesinde siz Murat 124'te çocuklara ders anlatıyorsunuz. Dışarıda Murat 124 kalmadı. Bölümler, müfredat, ders içerikleri bunların çoğu özel sektöre uygun değil.

(7) Mezunların Mesleki ve Teknik Yetersizliği

MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, kendisine yöneltilen "METE'de dile getirilen problemlerden biri de nitelik sorunudur. Bu sorunu siz nasıl tanımlıyorsunuz?" sorusunu, "Problem kaliteli eğitim verme sorunu değil iş dünyasının taleplerine karşılık verememektir." şeklinde cevaplandırmıştır. Cevahir, bu probleme ilişkin olarak MEB'in tüm yapısal düzenlemeleri yaptığını, gerekli tesis ve donanımları sağladığını, öğretim programlarını esnek hale getirdiğini; ancak uygulama noktasında olan okul ve öğretmenlerin yeterli desteği sağlayamadıklarını ifade etmiştir. "Bu durumun sebebi ne olabilir?" sorusuna ise "Hazırlıklı değiller ve inanmıyorlar." cevabını vermiştir (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020).

TOBB aktör temsilcisi Rahmi Özyiğit, Türkiye'de METE sisteminin sadece mesleki eğitime ağırlık vermesinin öğrencilerin tek boyutlu olarak yetişmesine yol açtığını ifade etmiştir. Öğrencilerin mesleki becerilerine ilave olarak başta iletişim becerisi olmak üzere diğer sosyal becerilerinin de geliştirilmesi gerektiğine işaret etmiştir. Özyiğit, iş dünyasının nitelikli ara eleman tanımlamasının bu nedene bağlı olarak MEB tarafından eksik anlaşıldığını öne sürmüştür (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, METE mezunlarının istenilen nitelikte olmayışını "öğretmenlerin kalitesindeki düşüklüğe" bağlamıştır. Özen, okullarda verilen METE ile iş hayatının 1990'lı yıllara kadar uyumlu gittiğini; bu tarihten sonra ise ilişkilerde kırılmalar yaşandığını ileri sürmüştür. Kendi kişisel tecrübelerinden yola çıkarak geçmişte işletmelerin üretim-imalat aşamalarında problem yaşadıklarında meslek dersi öğretmenlerinden kolaylıkla yardım alabildiklerini örnek vermiştir. Ancak teknoloji de yaşanan gelişmeler öğretmenlerin geride kalmasına yol açmıştır. Özen'e göre bu olumsuzluklar, eğitimin kalitesini düşürmüştür. Özen, "Bu andan itibaren işletmeler METE'nin kalitesizliğinden şikâyet etmeye başlamıştır. METE ile şikayetlerin artmasının ana sebebi budur." yargısına varmıştır. (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

METE'nin nitelik sorunu resmî politika belgelerinde de dile getirilmiştir. Onuncu Kalkınma Planının METE ile ilgili çalışma grubu raporunda aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014b: 23):

> Mesleki teknik eğitim öğrencilerinin seviyelerinin gerektirdiği mesleki yeterlilikleri kazanamadıkları düşünülmektedir. Bu kanaat, hem mesleki eğitimde görev yapan öğretmenler hem öğrenciler hem de işverenler tarafından dile getirilmektedir. İş piyasası tarafından mesleki ve teknik eğitim öğrencilerinin niteliklerinin iş piyasası ihtiyaçları ile örtüşmediği ifade edilmektedir.

(7) Meslek Yüksek Okullarına İlişkin Kısıtlar

METE yapısının yükseköğretim ayağını ağırlıklı olarak MYO'lar oluşturmaktadır. Türkiye'de MYO mezunlarının "tekniker" unvanıyla kendi alanlarında istihdam edilmesi ve nitelikli iş gücü olarak iş hayatına katılmaları hedeflenmektedir. METE'nin yükseköğretim boyutunu oluşturan MYO'ların yaşadığı çeşitli yapısal kısıtlar, aktörler tarafından dile getirilmiştir. Bu kısıtların ağırlıklı olarak MYO'ların kendi iç sorunları ve zaman içerisinde yaşadıkları misyon kayması ekseninde kümelendiği görülmektedir.

Yükseköğretim sisteminin METE veren tek kurumunun MYO'lar olduğuna işaret eden Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Teknik Bilimler MYO Öğretim Görevlisi Adem Kalender, YÖK'ün 2010 yılından itibaren gerçekleştirdiği politika değişikliklerinin MYO'ların misyonunda kaymaya neden olduğunu ileri sürmüştür. Kalender'e göre, bu perspektif değişikliğinin ana nedeni "Bologna Süreci" olarak bilinen "fakülteleşme" mantığıdır. MYO'larda çalışan öğretim görevlilerinin akademik araştırmalara ve akademik kariyer yapmaya teşvik edilmeleri METE hedefini ikinci plana itmiştir. Altyapı, donanım ve iş dünyası ile ilişkiler konusunda Yükseköğretim, MEB'in gerisindedir. Kalender'e göre, son 20 yılda MYO'larda akademik yayın sayısı artmıştır; ancak METE'de gerileme yaşanmıştır (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020). YÖK'ün MYO'lara yüklediği misyonun da gerçekte METE ilkeleri ile bağdaşmadığını ileri süren Kalender, bu durumu aşağıdaki gibi ifade etmiştir (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020):

> YÖK, mesleki eğitime sadece sayısal değerler açısından bakıyor. Üniversite MYO'ları değerlendirirken, mesela planlar yapılır, stratejik planlar… Bu planları incelediğiniz zaman mantığı net olarak yakalayabilirsiniz. Mesela benim MYO'mu değerlendirirken hocaların yaptığı yayınları esas alıyor. Yani bu okulun kalitesi hocaların yayınlarıyla ölçülüyor. Burada bir kere işi bitiriyorsunuz. Benim buradan mezun ettiğim öğrencilerin ne kadarı mesleği ile ilgili işe giriyor. Girdiğinde verimli olabiliyor mu? Farkındalık yaratabiliyor mu? Bu kriterlere bakılmıyor.

YÖK'ün METE'ye öğrenci odaklı yaklaşmamasını bir diğer kısıtlayıcı faktör olarak ifade eden Kalender, MYO'ların iş dünyası ile etkileşimini sağlayacak bir yapıya sahip olmayışını da olumsuzluk olarak nitelendirmiştir. Kalender, proje ve çeşitli araştırmalar için öğretim görevlilerinin ihtiyaç duyduğu bütçenin sağlanabildiğini; ancak öğrencilerin eğitimi için ihtiyaç duyulan makine, araç-gereçlerin temini konusunda aynı desteğin sağlanmadığını sözlerine eklemiştir. Kalender, fiziki

imkanlarda yaşanan kısmi iyileşmenin METE'nin kalitesine yansımadığını "yollar harika, arabalar harika; ancak trafik kazaları azalmamış, demek ki bir yerlerde hata yapıyoruz." metaforu ile dile getirmiştir (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020).

MYO'lar arasında bir kalite standardının olmaması, Kalender tarafından gündeme getirilen bir diğer yapısal kısıttır. Özellikle küçük yerleşim birimlerinde farklı gerekçelerle açılan MYO'ların kalite konusunda önemli eksiklikleri vardır. Kalender, çevre illerden yatay geçiş ile kendi okullarına gelen öğrencilerde bu duruma sıklıkla şahit olduğunu dile getirmiştir. Bunun dışında, aynı MYO içerisinde bulunan bölümler arasında da bariz kalite farklarının olması da bir başka kalite sorunudur. Kalender, kalite açısından yetersiz MYO ve MYO bölümlerinin gerekli inceleme yapılarak kapatılmasının daha doğru bir adım olabileceğini sözlerine eklemiştir. Ayrıca Kalender, YÖK'ün bir aktör olarak METE'ye bakışını katı bulmaktadır. YÖK, kendi belirlediği bir standart olan METE politikasını değiştirmeye istekli görünmemektedir. Kalender'e göre YÖK, METE'ye sadece sayısal veriler açısından bakmaktadır (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020).

MYO'larda görev yapan öğretim elemanlarına yönelik bir araştırmada, MYO'ların bazı yapısal kısıtlarına işaret edilmiştir. Buna göre, öğretim görevlilerinin; yüzde 91'i Sınavsız Geçiş Projesi ile gelen öğrencilerin temel bilimlerdeki seviyelerinin düşük olduğunu, yüzde 74'ü Sınavsız Geçiş Projesi'nin eğitim kalitesini düşürdüğünü, yüzde 48'i MYO'ların mali kaynaklar bakımından yetersiz olduğunu, yüzde 46'sı kendilerini geliştirme olanaklarının olmadığını, yüzde 37'si okulun fiziki altyapısının yetersiz olduğunu, yüzde 36'sı yeterli hizmet içi eğitimin verilmediğini, yüzde 32'si kaynak kitap bulma ve edinmede zorluk yaşadıklarını, yüzde 29'u sınıf mevcutlarının fazlalığını ve son olarak yüzde 22'si sınırsız internet erişimi olanağının sağlanamamasını en önemli sorun olarak belirtmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014b).

4.4.2.2. Aktörlerin Baskın Görüşleri ve Çözüm Alternatifleri

Aktörler kendi inançlarını, değerlerini ve dünya görüşlerini kullanarak yapıyı etkilemektedir. Bu nedenle aktörlerin politikalara ilişkin görüşlerinin öğrenilmesi önem kazanmaktadır. Bu bölümde aktörlerin ağ yapısına ilişkin görüşleri ve geliştirdikleri çözüm önerilerine aktör grubu bazında yer verilmiştir.

4.4.2.2.1. Millî Eğitim Bakanlığı Aktör Temsilcileri

MEB aktör temsilcisi Mehmet Temel'in METE'ye ilişkin görüşlerinin, yapı ve aktörlerin rolleri üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Temel, sorunların çözümünde esnek bir METE yapısının oluşturulmasını şart olarak görmektedir. Oluşturulacak esnek yapı içerisinde METE ile ilgili tüm aktörlerin mutlaka katılımcı olması gerekmektedir. Temel'e göre, devlet-işveren-işçi üçlüsünün iş

birliğinin sağlanmasıyla sorunlar daha kolay aşılabilecektir. Temel, bu iş birliğinin eğitim-istihdam dengesi ekseninde gerçekleştirilmesini önermektedir (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020).

Temel'in önerdiği diğer bir strateji de, devletin, toplumun eğitime ilişkin beklentilerine duyarlı olmasıdır. Bu beklentileri "sosyal talep" ve "ekonomik talep" olarak ikiye ayıran Temel, devletin METE'nin sosyal talepleri karşılama potansiyelinin mutlaka geliştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. METE politikalarının tabandan tavana geliştirilmesi, Temel tarafından öne çıkarılan bir başka stratejidir. Temel'e göre bu stratejiyle METE ile ilgili aktörlerin yeni politikalara karşı oluşturmaları muhtemel dirençlerin kırılabileceğini ileri sürmüştür (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020).

MEB aktör temsilcisi Mehmet Temel'e, Türkiye'de METE'nin omurgasını oluşturan 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nun hazırlık çalışmalarına katıldığından hareketle "devletin METE'ye nasıl baktığı" sorulmuştur. Temel, ülkelerin kalkınma hedefleri doğrultusunda ihtiyaç duydukları nitelikte teknik insan gücünü METE sayesinde karşılayabildiklerini söylemiştir. Temel'e göre, bu amaca uygun olarak ülkeler, meslek edinmek isteyenlere, mesleğini değiştirmek isteyenlere ve mesleğinde ilerlemek isteyenlere imkân verebilecek bir METE yapısı oluşturmak istemektedir. (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020).

Temel'e göre devlet; kalkınma planları, çağa, akla, bilime ve ekonominin taleplerine göre bir eğitim sisteminin oluşturulması ve hayata geçirilmesini hedeflemiştir. Ancak bu planların hazırlanması ne kadar önemli ise planların uygulamaya geçirilmesi de o kadar önemlidir. Bu planlama çerçevesinde öngörülen çalışmalardan biri de meslek standartlarının hazırlanmasıdır. Sonraki dönemde MYK oluşturularak meslek standartları ile ilgili çalışmalar yapılmıştır. Temel, insanlığın daha önce üç sanayi devrimi geçirdiğini; şu anda "endüstri 4.0" diye adlandırılan dördüncü sanayi devrimini geçirmekte olduğunu belirtmiştir. Bu devrimlerin en büyük etkisi eğitim sistemlerine olmaktadır. Çünkü her değişim kendine uygun insan gücüne ihtiyaç duymaktadır. Eğitim sistemleri de bu talebe uygun olarak dönüşmektedir. Endüstri 4.0'ın gereklerinden biri de, dijitalleşmedir (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020).

MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel, politika değişikliklerinin belirli değerlendirmeler yapıldıktan sonra gündeme alınmasını önermiştir. Sadece "talep var" diye hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığı tam olarak değerlendirilmeden politikalarda değişiklik yapılmamalıdır. Yüksel, bu nedenle politika değişikliğinden önce hedeflerin, faaliyetlerin ve performans göstergelerinin belirlenmesinin daha sağlıklı olacağını belirtmiştir. Bu duruma kendi yaptığı uygulamaları örnek gösteren Yüksel, birim temsilcileri ve diğer paydaş temsilcilerinin katıldığı periyodik değerlendirme

toplantılarının yürürlükteki politikaların başarısını artırdığını dile getirmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

4.4.2.2.2. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Aktör Temsilcileri

TOBB aktör temsilcisi Hasan Çağlayan Dündar, yöneltilen soru üzerine, kendilerini "METE'nin bir sosyal aktörü" değil de "METE'nin sahibi" olarak gördüklerini ifade etmiştir. METE konusunda TOBB'un temel söyleminin "Türkiye'nin sorunu işsizlik değil, mesleksizliktir!" ifadesi olduğu dikkate alındığında TOBB'un kendi tabanının görüşlerini yansıtan sahiplenici bir söylem geliştirdiği görülmektedir. TOBB aktör temsilcisi, bu söylemini daha da ileri taşıyarak MEB'den meslek liselerinin kendilerine verilmesini talep ettiklerini dile getirmiştir. TOBB'a göre, METE tamamen özel sektörün kontrolünde olmalıdır. Bu önermenin gerekçesi olarak da Avrupa'da en düşük işsizlik oranına sahip olan iki ülke olan Almanya ve Avusturya'da METE'nin büyük oranda özel sektörün kontrolünde olmasını göstermektedir. TOBB aktör temsilcisi, bu ülkelerde devletin sadece denetleme yaptığını söylemiştir (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

TOBB aktör temsilcisine göre METE konusunda ilk yapılması gereken METE okul ve kurumlarının imajının düzeltilmesidir. Okulların eğitim müfredatlarının güncellenmesi ve başarılı öğrencilerin ekonomik yönden desteklenmesi diğer stratejilerdir. TOBB-ETÜ'de uygulamaya koydukları eğitim yılının üç döneme ayrılması ve bunun bir döneminde öğrencinin işletmelere gitmesi uygulamalarını hayati bulduklarını ifade etmiştir. Bir dönem boyunca öğrencinin işletmeye gitmesi staj programı olmayıp doğrudan çalışma ortamının bir parçası olmaktadırlar. TOBB aktör temsilcisi, bu stratejileri ile TOBB-ETÜ'den mezun olan öğrencilerin yüzde 46'sının mezun olduğunda iş bulabildiklerini belirtmiştir (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

TOBB aktör temsilcisi, METE'de eğitim stratejisi olarak "probleme dayalı" eğitimi önemsediklerini; bu sayede öğrencilerin muhakeme yeteneklerini geliştirerek üretken hale geldiklerini söylemiştir. Ezbere dayalı eğitim sistemini METE için uygun bulmadıklarını; bu sistemde yetişen öğrencilerin problemler karşısında kendi ifadesi ile "afallayıp kaldıklarını" sözlerine eklemiştir. TOBB aktör temsilcisi, geliştirdikleri bu stratejileri kendi bünyelerinde uyguladıklarını; hep söylenen iş birliği kavramını kendilerinin tabandan başlayarak uyguladıklarını vurgulamıştır. METE konusunda yapısal olarak yapılması gerekenler konusunda ise "iyi niyetle geliştirilen politikaların takibini sağlayan bir mekanizma oluşturulması" önerisinde bulunmuştur. Buna paralel olarak METE aktörleri içerisinde üzerine düşen görevleri yerine getirenlerle getirmeyenlerin ayrıştırılmasını ve işini iyi yapanların ödüllendirilmesini istemiştir. TOBB aktör temsilcisi, yönetim yapısı olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini METE'de uygulamaya

konulan politikaların izlenmesi ve başarıya ulaşması açısından olumlu olarak yorumlamaktadır (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

TOBB aktör temsilcisi Hasan Çağlayan Dündar, "ölçemediğini geliştiremezsin" prensibine inandıklarını; bu nedenle uygulamaya koydukları politikaları sonradan etki analizine tabi tuttuklarını dile getirerek, bu prensibin METE'de de uygulanmasını önemsediklerini dile getirmiştir. Bu durumu "teşvik yasası" örneğiyle açıklayan temsilci, istihdamı artırmak için çıkarılan bir teşvik yasası kadar, bu yasa sonucunda hangi sonuçların elde edildiğinin izlenmesi ve değerlendirilmesinin de önemli olduğunu dile getirmiştir. Sonuç olarak METE'de izleme ve değerlendirmeye ağırlık verilmesini önermiştir (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). İş hayatında çalışan motivasyonunu kilit önemde gördüklerini dile getiren TOBB aktör temsilcisi, çalışanların moral ve motivasyonlarını da gözlemlemek gerektiğine işaret etmiştir. Temsilciye göre iş dünyasında verimin önemli oranda insana odaklıdır, yapılacak yatırımların başarıya ulaşması için insan faktörü en önemli belirleyicidir (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

ASO aktör temsilcisi Şemsettin Özdemir, Türkiye'de temel sorunun "sistemsizlik" olduğuna inandığını ileri sürmektedir. Sağlıklı bir şekilde geliştirilmiş bir eğitim sistemi olmadığından, çözüm diye geliştirilen uygulamaların yüzeysel kaldığını ve etkili olamadığını kaydetmiştir. METE alanında geliştirilen politikaların çoğunlukla "yama tedbir" olduğunu belirterek, problemlere gündelik çözümler üretilmesinin verimli olmadığını; genel ve kapsamlı bir araştırmaya dayalı olarak belirlenecek önceliklere göre yol almanın METE'yi daha ileriye taşıyacağını dile getirmiştir. Özdemir'e göre, bu yol denenmeyip sadece dış ülkelerde başarılı olmuş diye birtakım uygulamaların doğrudan hayata geçirilmesinin de hata olduğunu söylemektedir. Ayrıca dışarıdan alınan uygulamaların bilimsel verilere göre tahlil edilerek uygulanması gerektiğine dikkat çekmiştir (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020).

Özdemir, meslekler arasındaki hiyerarşiyi sağlayacak bir eleme sisteminin geliştirilmesini de önermektedir. Ona göre, çalışan herkes en üst kademede olmak istemektedir. Herkesin mühendis olmak istemesi diğer kademelerde boşluğa ve verimsizliğe neden olmaktadır. Özdemir, bu duruma çözüm olarak herkesin yeteneklerini ve becerilerini esas alan bir mesleki kariyer sistemi önermektedir. Özdemir, bu durumun özellikle öğrencilerden gizlendiğini ileri sürmektedir (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020):

> Herkes mühendis olmak ister. O zaman şöyle bir şey var; mühendis olabilecek bir insanı siz işçi yapabilir misiniz, yani atölyede çalıştırabilir misiniz? Tezgâhın başına geçecek veya işte küreğin başına geçecek, kaynak yapacak vesaire. Dolayısıyla burada mutlaka bir eleme sisteminin olması lazım. Şöyle diyorlar: "üniversite şey olmazsa sanat okullarına eleman bulamayız". Yani şöyle diyorsunuz; biz bunları kandıramazsak eleman bulamayız, gibi oluyor. Bunun Türkçesi bu. Çocukları niye kandırıyorsunuz? Her şeyin açık, şeffaf olması lazım, kimin ne olacağını bilmesi lazım, herkesi kabiliyetine göre yönlendirmek lazım, kabiliyetli insanların önünün açılması lazım.

Kendisinin sonradan sanayici olduğuna işaret eden Özdemir, özellikle sanayici iş adamlarında eğitime yönelik dar bir bakış açısı olduğunu ifade etmektedir. Özdemir, sanayicilerin METE'ye bakış açısını şu cümlelerle ifade etmektedir (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020):

> Bizim sanayicilerimiz henüz bu eğitim konusunda yeterli bilince sahip değil. Bunun ne kadar önemli olduğu konusunda ve buraya ne kadar yatırım yapılması gerektiği konusunda yeteri kadar bilinçleri yok. Bir öğrenci alınca işte 'asgari ücretin şu kadarını vereceğim' deyince oradan çekinen çok insan var. Tabii ki onlar için yapılıyor. Bu bilinç henüz sanayilerde çok gelişmiş değil. En büyük problemlerden biri de bu.

TOBB Mesleki Eğitim Kurulu Başkanı Adnan Saka, bir basın açıklamasında, METE'de yaşanan sorunlara yönelik çözüm önerilerini, METE'nin iş dünyası ile bütünleştirilmesi temelinde geliştirmiştir (Saka, 2017):

> Türkiye'de yaşanan nitelikli ara personel ihtiyacını gidermek için mesleki eğitimin daha tercih edilir konuma getirilmesi gereklidir. Mesleki eğitimde OSB'ler ile başta sanayi veya ticaret odalarının da aktif hale getirilerek mesleki eğitimde etkin görev almalarını sağlayacak yasal düzenlemenin yapılması gerekmektedir. Bu sebeple işveren ve mesleki eğitim iş birliği neticesinde meslek okullarının TOBB uhdesine verilmesi daha yararlı olacaktır. OSB'lerde üretimin yanı sıra eğitim de yapılarak sanayicinin ihtiyaç duyduğu nitelikli elemanlar OSB içinde açılacak okullarda karşılanabilir. Nitelikli eleman yetiştirmek amacıyla öğrencilerin yarım gün teorik ve yarım gün de uygulamalı eğitimlerini OSB'deki okullarda aldıkları zaman, mezun öğrenciler eğitim aldıkları OSB'lerde zorlanmadan iş bulabilecek ve sanayi kuruluşlarınca da tercih edilecektir.

TOBB aktör temsilcisi Eskişehir OSB Teknik Koleji Müdürü Rahmi Özyiğit, kendi öğrencilik yıllarında okulların bir köşesinde Atatürk'ün "Sanatsız kalan bir milletin hayat damarlarından biri kopmuş demektir." vecizesinin mutlaka bulunduğunu; bu sözün okul duvarlarına yazılmasının derin bir anlam ihtiva ettiğini belirtmiştir. Meslek eğitimin yanında sanatsal faaliyetlere yer verilmesini önermiştir. Bu durumu "öğrencilerin akılları ile yürekleri arasına kablo döşemek" olarak nitelendiren Özyiğit'e göre, öğrencilerin bir sanatı icra etmeleri onları manevi yönden geliştirmektedir. Ayrıca Özyiğit, sanat eğitimi almış öğrencilerin tasarım ve üretim süreçlerinde estetik özellikleri rahat bir şekilde kullanabildiğini; sportif faaliyetlere katılanların ekip çalışmalarına uyum yeteneklerinin geliştiğini sözlerine eklemiştir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

Rahmi Özyiğit, kendisinin uzun yıllar METE okul ve kurumlarında yöneticilik yaptığını; görevi itibarıyla onlarca meslek lisesi gezdiğini; yüzlerce insanla konuları tartıştığını ifade ederek, radikal bir çözüm önerisi geliştirdiğini beyan etmiştir. Çözüm önerisi olarak ülke çapında meslek grupları oluşturulmasını ve her bir meslek grubuna yönelik meslek liseleri tasarlanmasını önermiştir. Özyiğit'e göre, böylece öğrenciler öncelikle Liselere Geçiş Sistemi (LGS) ve Yükseköğretim Kurumları Sınavı (YKS) gibi seçme ve yerleştirme sınavlarının baskısından kurtulmuş olacaktır. Öğrenci sadece kendi meslek grubuna dâhil öğrenciler ile yarışacak, başarılı olursa o grubun en prestijli mesleğini yapacak, başarısına göre diğer alt meslekleri de seçebilecektir. Örneğin; sağlık

meslek grubunda mesleki eğitim alan bir öğrenci başarılı olursa tıp doktoru olabilecek, başarısına göre hemşire, sağlık memuru, hasta bakıcı gibi alt meslekleri seçebilecektir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

Rahmi Özyiğit, mesleki eğitim almış öğrencilerin kendi alanı ne olursa olsun diğer meslek alanlarına kolaylıkla adapte olarak iş sahibi olabildiklerini gözlemlediğini ifade etmiştir. Öte yandan genel lise mezunu öğrencilerin hatta herhangi bir işe yerleşmemiş ve mesleki eğitim mezunu olmayan üniversite mezunlarının mesleklere adaptasyonunun zor olduğunu sözlerine eklemiştir. Özyiğit, meslek lisesi mezunu öğrencilerinin yüksek adaptasyon yeteneğinin akademik başarı seviyesi düşük öğrencilerde çok daha yüksek olduğunu söylemiştir. Özyiğit, bu nedenlere bağlı olarak Türkiye'de METE eğitiminin yaygınlaştırılmasını ve orta öğretim içindeki payının yüzde 70'e çıkarılmasını önermiştir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

İş dünyasının mesleki eğitime bakışının nasıl olduğuna ilişkin soruya ise Rahmi Özyiğit, "Özel sektör ezbere konuşuyor. Kaliteli ara eleman bulamıyoruz diyor… Kendi üzerine düşen sorumluluklardan hiç bahsetmiyorlar." şeklinde cevap vermiştir. Özyiğit'e göre, iş dünyası meslek lisesi mezunlarını diğerlerine göre ekonomik yönden daha fazla desteklemelidir. Böylece mesleki eğitim teşvik edileceği gibi, meslek lisesi mezunlarının itibarı da yükseltilmiş olacaktır (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

Öğrencilerin mesleğe ve okula aidiyetlerinin gelişmesi için görev yaptığı okulda bayrak törenlerinde öğrencilerle birlikte "ant" okuduklarını dile getiren Rahmi Özyiğit, bu uygulamadan son derece iyi sonuçlar aldıklarını ifade etmiştir. Ant metni incelendiğinde öğrencilerin özgüvenlerini artırma ve motive etmeye yönelik ifadelere yer verildiği görülmektedir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021):

> Biz erdemliyiz…
> Biz başarılıyız…
> Biz güçlüyüz…
> Biz kimiz? OSB meslek lisesiyiz.
> Biz kimiz? Türk'ün gücü Türk gençliğiyiz…

Rahmi Özyiğit, çözüm önerisi olarak okullarda yönetim kurulları oluşturulmasını; bu kurullarda MEB dışında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı temsilcilerinin de yer almasını önermiştir. Özyiğit'e göre, okulların mesleki eğitim kısmı tamamen Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na bağlanmalıdır. Bu kurulların oluşturulmasında ve çalışmasında siyasi etkinin olmamasını ve tamamen bilimsel esaslara göre hareket edilmesini önemli bulmaktadır. Kararların alınmasında temel belirleyicinin devlet olduğu diğer aktörlerin de görüşlerinin alındığı bir kurul yapısının, mesleki eğitime dinamiklik kazandıracağını sözlerine eklemiştir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

4.4.2.2.3. Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu Aktör Temsilcileri

TESK aktör temsilcileri, daha çok METE'nin ekonomi ile ilişkisine odaklanmıştır. İş gücü niteliğinin ekonomiye etkisine dikkat çeken TESK Başkanı Bendevi Palandöken, bir basın açıklamasında, iş gücü niteliğinin ülkenin uluslararası ölçekte rekabet edebilirliğini olumlu etkilediğini belirterek, METE'nin ekonomi için hayati öneme sahip olduğunu ileri sürmüştür (www.bursahaber.com, 2018). Girişimci olmanın iş hayatında önemli olduğuna işaret eden ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, METE mezunlarının yüksek özgüvene sahip olması gerektiğini vurgulamıştır. Özen, bu konudaki görüşlerini şöyle ifade etmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020):

> Her ne kadar kaliteli eğitim almış olursa olsun öğrenci bunu üretime yansıtmak için girişimci bir ruha sahip olmalıdır. Okullarda girişimcilik dersleri okutmakla girişimcilik ruhu gelişmemektedir. Bu noktada atılması gerekli adım, öğrencileri iş dünyası içerisinde uygulamalara katmaktır. Bu eksiklik nedeniyle devletin genç işsizlere sağladığı ekonomik teşvikler verimli olamamaktadır. Bu özgüvene sahip olamayan öğrenci daha düşük ücretle mesleğinde veya mesleği dışında başka işleri yapmaya razı oluyor.

Ayrıca Erdoğan Özen, METE'de baz alınan sayısal hedefleri uygulanabilir bulmadığını; bunun yerine METE'de yetiştirilmiş iş gücü arzının değil de işletmelerin talep ettiği iş gücü profilinin esas alınmasını ve METE politikalarının bu talebe göre yapılandırılmasını önermiştir. Özen, MEB'in "ben elektrikçi yetiştiriyorum ihtiyacı olan işveren alsın istihdam etsin" anlayışının artık değişmesi gerektiğini ileri sürmüştür.

4.4.2.2.4. Yükseköğretim Aktör Temsilcileri

Yükseköğretim aktör temsilcilerinin baskın görüşlerinin METE'nin yapısı etrafında kümelendiği görülmektedir. Çözüm alternatiflerinin diğer aktör gruplarına göre daha radikal olduğu dikkat çekmektedir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020).

METE'nin değişime açık esnek bir yapıya kavuşturulması gerektiğini ileri süren Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kurt, "Nasıl ki insanlar ve toplum değişiyor, meslekler de aynı şekilde değişmek zorundadır. Bu değişimi yapamayan meslekler yok olur." ifadesi ile bu durumu özetlemiştir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020). Değişim konusuna özel önem verdiğini dile getiren Kurt, toplumsal hayatın her boyutunda değişime açık olmak gerektiğini ifade ederek, METE'de de gelişme ve değişmelere açık bir yapı oluşturulması gereğine vurgu yapmıştır. Bu nedenle teknolojide yaşanan değişimi iyi takip ederek uygun bir şekilde transfer etmek veya en azından bu teknolojilere direnmemek gerekmektedir. Kurt, bu durumu "termal şok" olarak isimlendirdiği metaforla anlatmıştır (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020):

> Camın üzerine aniden kaynar su dökünce niye çatlıyor? Termal şoktan çatlıyor. Oysa ılık suyla önceden işlem yapsanız, sonra kaynar suyu dökseniz olmayacak. Yani toplumlardaki bu değişimler de böyle. Eğer toplum önceden desteklenecek olursa yeni gelen bilgiyi üstüne koyup kullanabilmesi ve taşıyabilmesi kolaylaşıyor. Değilse ben bunun altında ezilirim zaten diyor ve tepki veriyor. Terk ediyor, kullanmıyor.

Adem Kurt, Türkiye'de METE yapısının genel lise eğitiminin üzerine inşa edilmesini önermektedir. Kurt'a göre, lise mezunları belirlenen meslek standartlarına ve piyasanın talebine göre METE sistemine dâhil edilmelidir. Kurt, bu şekilde oluşturulacak istihdam yapısının çok daha sağlıklı olacağını ve çocuk yaşta yapılan meslek seçimleri yerine belli olgunluğa ulaşmış gençlerin bilinçli meslek tercihlerinin verimli olacağını ileri sürmüştür. Türkiye'de mesleklerle ilişkili kuruluşların birer otorite haline getirilmesini öneren Adem Kurt, oluşturulacak bu yapı ile bu kuruluşların meslekler özelinde daha derin ve etkili çalışmalara yapabileceğine işaret etmiştir. Kurt, oluşturulacak bu yapı sayesinde o meslekle ilgili araştırma yapan üniversitelerden sektörde faaliyet gösteren firmaların ARGE birimlerine kadar ilgili tüm alt aktör gruplarının ortak bir çalışma platformuna dâhil olacağını belirtmiştir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020).

Adem Kurt, METE'nin genel eğitime göre pahalı bir eğitim olduğunu belirterek, bu alanda yapılan yatırımların karşılığının tam olarak alındığı fikrinde olmadığını söylemiştir. Meslek lisesi eğitiminin hem yükseköğrenime hazırlık hem de nitelikli iş gücü gibi iki farklı amacı bünyesinde barındırmasının verimsizliğe yol açtığını belirtmiştir. Kurt, bu verimsiz yapının METE'nin lise eğitiminin devamı olacak şekilde yapılandırılmasıyla ortadan kaldırılabileceğini ifade etmiştir. Kurt'a göre liseler sadece üniversiteye hazırlık eğitimi verebilecek şekilde yapılandırılmalıdır. Öğrencilerin ancak liseden mezun olduktan sonra meslek edinme bilincine eriştiğini ve sağlıklı karar verebildiğini şu örnekle açıklamıştır (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020):

> Mesela bizim fakültemizde 1998'den beri Ankara Büyükşehir Belediyesi ile beraber BELTEK Projesi diye bir proje yürütülüyor. Bunların içerisinde meslek kursları var. İnanın meslek lisesinde 4 yıldaki kaynakla ilgili kazanımını buradaki iki aylık kurs karşılayabiliyor. Biz ders yapıyoruz, program yapıyoruz, paydos veriyoruz diyelim işte 2 saat aradan sonra bir 15 dakika ara. İnanın o kursa gelenler teneffüse çıkmıyorlar. Yani bu zamanı kendilerini daha yetiştirmede kullanıyorlar. Elektrot harcıyorlar, gaz harcıyorlar, kaynak yapıyorlar, malzeme harcıyorlar. Diyoruz ki: "Ya dinlenin artık" diyor ki "Hocam biz daha şurada bir ayımız kaldı, bundan sonra biz bu imkânı nereden bulacağız? Biz ne kadar çok alıştırma yapabilirsek kendinizi bu kadar yetiştirmiş olacağız". Şimdi bu, bir ifadenin ötesinde bir şeyi ifade ediyor. Nedir? Artık bu kişi "Ben ekmeğimi bu kaynakçılıktan kazanacağım, ben geleceğimi bu meslek üzerine kuracağım. O zaman ben bu alanı en iyi şekilde öğreneyim" duygusu ile bu işi öğreniyor.

METE konusunda son dönemde Almanya'nın model olarak benimsenmesinin Türkiye gerçekleriyle uyuşmadığına dikkat çeken Kurt'a göre, Almanya, hem gelişmiş sanayisi hem de sürekli göç alan demografik yapısı ile Türkiye'ye benzememektedir. Almanya'da METE alan öğrencilerin ne kadarının Alman kökenli ne kadarının göçmen kökenli olduğunun iyi analiz edilmesi gerektiğini öne sürmüştür. Bu anlamda METE politika belgelerinde sıkça atıf yapılan "METE'nin

ağırlığının ortaöğretim içerisinde yüzde 60'a yükseltilmesi"ni gerçekçi bulmadığını ifade etmiştir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020).

METE'nin statüsünün düzeltilmesi için basit teşvik mekanizmalarının yetersiz kalacağına işaret eden Öğretim Üyesi Feyzi Uluğ, sorunun kültürel boyutta ele alınması gerektiğine vurgu yapmıştır. Uluğ, bu durumu şu cümlelerle ifade etmektedir (EYUDER, 2012: 29):

> Türkiye'de "insanlar mavi yakalı değil, beyaz yakalı olma" derdindedir. Genç kuşaklar her dönem ve her koşulda beyaz yakalı olma peşindedir. Eğitim de beyaz yakalı olmanın aracı olarak görülmektedir. Türkiye'de toplumsal kültür, beyaz yakalı olmayı adeta kutsamaktadır. Beyaz yakalı olmanın en bilinen yolu ise devlet dairesinde çalışmaktan geçmektedir. Nitekim eğitim sisteminin genel içeriği de buna göre kurgulanmış bir görüntü vermektedir. Ancak, bir ülkenin kalkınması beyaz yakalıların çokluğuyla değil, çok daha ağırlıklı olarak mavi yakalılarla başarılacak bir iştir. Bunun için sistemli biçimde kültürel dönüşüm politikalarına gereksinim vardır.

4.4.2.2.5. Diğer Aktörlerin Baskın Görüşleri Çözüm Alternatifleri

METE ağında etkin olan aktörler dışında politika oluşturma süreçlerini etkilemeye çalışan başka aktörler de vardır. Bu aktörler eğitim sendikaları ve işveren dernekleridir. Bu kısımda ayrıca İMEİGEP, MYK ve MEKSA'nın geliştirdiği çözüm alternatiflerine yer verilmiştir.

(1) Eğitim Sendikalarının Baskın Görüşleri ve Çözüm Alternatifleri

Eğitim alanında faaliyet gösteren sendikalar METE ile ilgili görüşlerini farklı zamanlarda kamuoyu ile paylaşabilmektedir. Sendikaların METE politikalarını etkilemeye yönelik temel stratejilerinin sempozyumlar düzenlemek, gündemde olan METE ile ilgili konularda basın açıklamaları yapmak ve METE ile ilgili raporlar yayımlamak olduğu görülmektedir. Bu kısımda üye sayısına göre seçilen dört sendikanın METE ile ilgili görüşlerine yer verilmiştir.

Eğitim-Sen'in METE'ye ilişkin değerlendirmesi ağırlıklı olarak insan hakları temelinde olup mevcut politika uygulamalarını bu yönden eleştirmektedir. Eğitim-Sen'e göre; temel eğitim ve çok amaçlı lise sanayinin ara eleman gereksinmesini karşılamaya ve nitelikli iş gücü yetiştirmeye dönük olmamalıdır. 18 yaşına kadar birey çocuk kabul edilerek öğrenciler çocuk emeği sömürüsünden, cinsiyet ayrımcılığından ve ucuz iş gücü olmaktan kurtarılmalıdır. Bu amaçla eğitim-öğretim; İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, BM Eğitimde Ayrımcılığa Karşı Uluslararası Sözleşmesi, Uluslararası Çocuk Hakları Sözleşmesi, Eğitim Enternasyonal'inin (El) tavsiye kararları, ILO sözleşmelerinin ilgili maddeleri ve eğitim hakkının kullanımını belirleyen diğer ulusal-uluslararası belgelere uygun düzenlenmelidir (Eğitim-Sen, 2004).

Eğitim-Sen'e göre, Türkiye'de METE kurumlarında, geniş tabanlı bir METE yerine dar kapsamlı "iş eğitimi" ile iş gücü yetiştiren; ancak istihdam konusunda en küçük bir garanti ya da destek sunamayan bir süreç yerleşmiştir. Bu durum, örgün METE'nin hem toplumsal-ekonomik rolünü hem de bireysel-ekonomik rolünü yerine getirememesine yol açmaktadır (Eğitim-Sen, 2021). Eğitim alanındaki bir diğer sendika olan Türk Eğitim-Sen'in METE politikalarına ilişkin farklı tarihlerde çalışmaları olduğu görülmektedir. Sendikanın; kurum idari kurulu toplantılarında METE'de yaşanan sorunları dile getirdiği, 2013 yılında "Türkiye'de METE'nin Problemleri, Yapısal ve İşlevsel Değişim İhtiyaçları Çalıştayı" düzenlediği, MEB Vizyon Belgesi hazırlık aşamasında METE'ye ilişkin görüşlerini MEB'e bildirdiği ve hazırladığı raporlarda "Mesleki Eğitim Memleket Meselesi" sloganını kullandığı görülmektedir. Sendika, 2019 yılında "Türkiye'de METE: Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştayı" yapmış ve görüşlerini kamuoyuyla paylaşmıştır (KocaKaplan, 2019). Yayımladığı rapor ve belgelerde millî kaynakların geliştirilmesine ve METE'de yer alan tüm aktörlerin karar alma mekanizmalarına dâhil edilmesine vurgu yapan Türk Eğitim-Sen'in, ağırlıklı olarak mevcut uygulamaların iyileştirilmesini gündem edindiği görülmektedir. Sendika'nın görüşlerini aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür (Türk Eğitim-Sen, 2018: 37):

- Türkiye'de herkes üniversitede öğrenim görme, başka bir ifadeyle, "beyaz yakalı" olma isteğindedir. Halbuki METE öğrencilere önemli imkânlar sağlamaktadır.
- METE'nin geliştirilmesi ve özendirilmesiyle "mutlaka üniversite okuma gerekliliği" algısı azalacaktır.
- Oluşturulacak eğitim konseyi aracılığıyla ve iş gücü piyasası ile kamu idaresinden gelen talepler doğrultusunda, istihdam ve küresel ve millî çıkarlar ekseninde ara eleman eğitimi planlanmalıdır.
- Meslek lisesi mezunlarına iş bulma hususunda kolaylık sağlanmalıdır. Bu durumun gerçekleşmesiyle yükseköğretime olan talep azalacaktır.
- Meslek liseleri bulundukları bölgenin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik eğitimler ve projeler geliştirmelidir.
- METE okul ve kurumlarına düşük profilli öğrencilerden ziyade nitelikli öğrenciler alınmalıdır.
- Alan öğretmenlerinin, kendilerini teknolojik bilgi açısından güncellemeleri gereklidir.
- Meslek liseleri iş dünyası tarafından daha fazla desteklenmelidir.

Eğitim-Bir-Sen'in METE politikalarına ilişkin görüşleri, daha çok mevcut işleyişin iyileştirilmesine yöneliktir. Sendika tarafından METE ile ilgili 2019 yılında yayımlanan bir raporda bu görüşler aşağıdaki gibi açıklanmıştır (Eğitim-Bir-Sen, 2019: 35-37):

- Uygulamaya konulacak politikaların bütün aktörlerin katılımı ile alınacak kararlarla belirlenmesi, başarılı sonuçlar alınmasını sağlayacaktır.
- MEB tarafından geliştirilecek politikalar ile özellikle mezunların kendi alanında istihdamının sağlanması, METE'ye girişte etkin ve nitelikli bir mesleki yönlendirme yapılması ve öğretmenlerin mesleki gelişim eğitimlerinin planlanması sağlanmalıdır.
- Yüksek sınav puanı ile girilen meslek liselerinin sayısı artırılmalıdır.
- Gelişen teknolojiye ayak uydurmak için okullar çevredeki endüstri kuruluşlarından destek almalıdır.
- Özel sektörün METE alanındaki payının artırılması için politikalar geliştirilmelidir.
- METE öğrencilerinin okul terklerini azaltma ve böylece okulu bitirme oranlarını artırmak için yeni programlar başlatılmalıdır.

(2) Mesleki Yeterlilik Kurumu'nun (MYK) Çözüm Alternatifleri

MYK çözüm önerilerinin, yapıdan ziyade uygulamaya yönelik olduğu görülmektedir. MYK 2008 yılı faaliyet raporunda METE'ye ilişkin çözüm önerilerini aşağıdaki gibi özetlenmiştir (MYK, 2009: 41-42):

- Yaygın METE süreleri, mesleki yeterlilikler ve meslek standartları dikkate alınarak yeniden düzenlenmelidir.
- METE'nin ortaöğretim boyutları bir bütün olarak ele alınmalıdır.
- 3308 sayılı Kanun'da yapılacak düzenlemelerle MYO mezunlarının statüleri yükseltilmeli ve MYO'lara yönelik ekonomik destek paketleri oluşturulmalıdır.
- METE programlarının daha esnek hale getirilmesi için ilgili aktörlerin katılımı artırılmalıdır.
- Yükseköğretim seviyesinde öğretim elemanlarının sanayi deneyimini artırmaya yönelik talepleri iş dünyası tarafından desteklenmelidir.

(3) İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı (İMEİGEP) Çözüm Alternatifleri

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, MEB, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve YÖK'ün katılımıyla 2009 yılında bir toplantı düzenlenerek, METE'ye ilişkin aşağıdaki tespitlerde bulunulmuştur (İMEİGEP, 2010):

- Türkiye'de mesleksizlik probleminin bulunduğu ve mevcut iş gücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması gerektiği,

- METE'nin nicelik ve nitelik olarak geliştirilmesi gerektiği,
- METE eğitim programlarının Ulusal Meslek Standartlarıyla uyumunun eş zamanlı olarak gerçekleştirilmesi,
- Eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi için resmî kurumların girişimlerinin sonuçsuz kaldığı, tüm aktörlerin iş birliğinin sağlanması gerektiği.

(4) TÜSİAD'ın Baskın Görüşleri

1999 yılında TÜSİAD tarafından yayımlanan "Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitimin Yeniden Yapılandırılması" raporunda, okullar düzeyinde yapılacak iyileştirmelerin yeterli olmayacağını vurgulamıştır. Okulların çalışma hayatının tüm aktörleri ile etkileşimi sağlayan bir sisteminin parçası olması gerektiği öne çıkarılmıştır. Böylece okulların iş hayatındaki gelişmeleri yakından takip edebileceği tezi savunulmaktadır. Raporda, METE'yi etkileyen olgular; işsizlik, teknolojik gelişme, küreselleşme, bilgi patlaması, verimlilik olarak sıralanmıştır (TÜSİAD, 1999: 5-41).

(5) MÜSİAD'ın Baskın Görüşleri

MÜSİAD, 2008 yılında yayımladığı bir raporda (MÜSİAD, 2008), Türkiye'de METE'nin kalitesinin düşük olduğunu vurgulamış ve bu durumun işsizlik oranlarının artışının temel nedenlerinden biri olduğuna yer vermiştir. Bu rapordan yola çıkarak aktör olarak MÜSİAD'ın METE'ye ilişkin görüş ve çözüm önerilerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Okulların mevcut eğitim programları, yükseköğretime taban oluşturacak şekilde ayrıştırılmalıdır. Teknik içerikli olmayan okullar ayrı bir genel müdürlük altında birleştirilmelidir.
- 1986 tarihli Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, 29 Haziran 2001 tarihli ve 4702 sayılı Kanun'un 22. maddesi ile değiştirilerek "Mesleki Eğitim Kanunu" olarak yeniden düzenlenmiş ise de METE ile ilgili düzenlemeleri yetersizdir. Daha detaylı ve özel bir kanuni düzenlemeye ihtiyaç vardır.
- MEB her ne kadar "METE programlarının, ulusal meslek standartlarına uygun olarak ve modüler yapıda hazırlanması esastır" görüşünü benimsemiş ise de bu ilkenin uygulanması tam olarak gerçekleşmemektedir. Mesleki uzmanlaşmanın artması sonucunda METE'nin ana alanların dışında alt branşlarda iş gücü piyasasının taleplerini esas alan daha detaylı ve güncel eğitim modülleri hazırlanmalı ve uygulanmalıdır.
- Kasım 2002 tarihinde AB tarafından hazırlanan Kopenhag Deklarasyonu'nda benimsenen temel ilke olan Hayat boyu öğrenme prensibi, tam olarak uygulanmalıdır. Buna göre, sadece

tercih ettikleri bir alana yönelmek isteyen bireylere değil, kendi uzmanlık alanlarının dışında ilerlemek isteyen bireylere de mesleki eğitim fırsatı verilmelidir.

- METE sadece MEB ve Yükseköğretim'i ilgilendiren bir eğitim alanı olmaktan çıkarılarak ilgili tüm aktörlerin önem verdiği ortak bir politika alanı haline gelmiştir. Bu nedenle aktörler iş birliğine gitmelidir. Aktörler karşılıklı bilgi ve belge paylaşımında bulunmalı ve yapacakları faaliyetlerden birbirlerini haberdar etmelidir. Özellikle belediyelerin yerel kamuoyu üzerindeki etkisinden yararlanmak için belediyelerin imkânlarından yararlanılmalıdır.
- METE'yi geliştirme ve iyileştirmeye yönelik projeler yaygınlaştırmalıdır. Bu projelerin verimliliklerini artırmak için bakanlık birimleri dışında diğer aktörlerin de katkısı sağlanmalıdır. Proje sonuçları kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Proje sayısının artırılması için teşvik sistemi geliştirilmelidir.
- Bakanlık Mesleki Eğitim Kurulu'nun yapısında düzenlemeler yapılmalıdır. İlgili mevzuatında yer alan kurulun "gerekli görülen durumlarda toplanması" hükmü menfi bir inisiyatif kullanımına yol açabileceğinden kaldırılmalıdır. Mesleki Eğitim Kurulunun üye sayısı fazladır. Üye sayısı azaltılarak daha etkin hale getirilmelidir. Mesleki Eğitim Kurulu kendi arasında iş bölümü yaparak METE'nin alt alanları izlenmeli ve raporlar hazırlanmalıdır.
- İl bazında oluşturulan Mesleki Eğitim Kurullarının görev kapsamı daraltılmalıdır. Kurul üyelerinin sayısı azaltılmalıdır. Kurul üyelerinin kendi yerlerine temsilcilerini toplantıya göndermeleri engellenmelidir.
- Çıraklık eğitim sisteminde bazı düzenlemeler yapılmalıdır. Buna göre, ortaöğretim mezunlarının ustalık süresi çıraklıkta olduğu gibi yarıya indirilmelidir. Lise mezunlarının çırak veya kalfa olarak değil, teknisyen olarak iş gücü piyasasına katılımını sağlamak gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- METE ile ilgili bütüncül bir istatistik sistemi oluşturulmalı, veriler kamuoyu ile paylaşılmalıdır. METE veren kurumların fizikî yapıları iyileştirilmeli, gerekli donanımları sağlanmalıdır. METE'de mevcut olan 120 civarındaki branşın tanıtımı etkin bir şekilde yapılarak bu mesleklere ilgi artırılmalıdır.
- İlköğretim okullarının mevcut yapısı ile METE sisteminin sağlıklı olarak yürütülmesi mümkün değildir. İlköğretim okulları "mesleki yönlendirmeli" ve "mesleki yönlendirmesiz" olarak ikiye ayrılmalıdır. İlköğretim okulları velinin katılımı ile çocuğun METE'ye yönlendirilmesi konusunda bir karar vermeli ve bu karar uygulanmalıdır.
- METE okul ve kurumlarının yaygınlaştırılması tek başına amaç olmamalıdır. Yaygınlaştırma politikasının yanında eğitimin kalitesinin artırılması da dikkate alınmalıdır.
- 3308 sayılı Kanun kapsamında faaliyet gösteren işletmelerin, faaliyetlerini Mesleki Eğitim Kanunu'nun öngördüğü şekilde yürütmesi için gerekli tedbirler alınmalıdır.

(6) Vakıf Temsilcisi Olarak Mesleki Eğitim ve Küçük Sanaii Destekleme Vakfı'nın (MEKSA) Baskın Görüşleri

MEKSA Belgelendirme Müdürü Alper Yalkın, METE'ye ilişkin kurumsal söylemlerinin ne olduğu sorusuna, "Türkiye'de meslek eğitimi ve istihdamın yolu (yanlış ama yaygın bir algılama ve uygulama ile) üniversitelerden geçmektedir. Oysa üniversitelerin asıl işlevi bu olmamalıdır." şeklinde cevap vermiştir. Yalkın, sözlerini şöyle sürdürmüştür (Alper Yalkın ile kişisel görüşme, 11 Mart 2022):

> Orta öğretim düzeyinde gerçekleşmesi gereken nitelikli insan gücü eğitimi, eskimiş ve istihdam gereklerini karşılamayan, çok parçalı ve çok pahalıya mal olan bir örgün eğitim modeliyle karşılanmaya çalışılmaktadır. 1977 ve 1986 yıllarında çıkarılan 2089 ve 3308 sayılı yasalar, okul ve işyeri bütünlüğünden oluşan ikili meslek eğitimi modelini uygulamaya sunmuş olsalar da, model henüz başarıya ulaşmamıştır. Bunun nedeni, pratik eğitimin cereyan etmesinin öngörüldüğü işletme kanadının yeterince düzenlenmemiş ve işveren kesiminin ve meslek kuruluşlarının yeterli ilgi ve katılımının sağlanmamış olmasıdır. Bunun tek istisnası, 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Yasası'nda bu yönde yapılan olumlu değişikliklerdir.

4.4.3. Ağ-Bağlam (Çevre) Etkileşimi

Araştırma modelinin öngördüğü ikinci etkileşim ağ-bağlam (çevre) etkileşimidir. Bu kısımda, METE ağının içerisinde bulunduğu çevrenin ağa etkisi üç boyutta incelenmiştir. "Sosyal etki ve kamuoyu", "ekonomik ve teknolojik etki" ile "politik etki" başlıklarında bağlamın ağa etkisi detaylandırılmıştır. Bağlam, hem ağda bulunan aktörleri hem de ağ yapısını değişmeye zorlamaktadır. Bağlamın aktörler üzerinde oluşturduğu baskı, aktörleri yeni arayışlara itmektedir. Bağlamın ikinci etkisi ise ağ yapısına yöneliktir. Ağ-bağlam etkileşimi temasında toplam 330 kodlama yapılmıştır. Bu kodlamaların 110'u sosyal etki ve kamuoyu, 107'si ekonomik ve teknolojik etki, 113'ü ise politik etki şeklinde gerçekleşmiştir (Tablo 16).

Tablo 16: Ağ-Bağlam Etkileşimi Kod Sayıları

Aktör Grubu	Sosyal Etki ve Kamuoyu	Ekonomik ve Teknolojik Etki	Politik Etki
Resmî Aktörler (Tercihi Belirleyen)	33	11	5
Resmî Aktörler (Tercihten Etkilenen)	20	14	4
Yükseköğretim	11	12	9
Yarı Resmî Aktör (Meslek Örgütleri)	24	15	34
Sosyal Aktörler	11	34	36
İşveren Temsilcileri	11	21	25
Toplam	110	107	113

Kaynak: NVIVO12 Programı verilerinden elde edilmiştir.

4.4.3.1. Sosyal Etki ve Kamuoyu

Yukarıda sözü edildiği üzere METE politika ağı, içerisinde bulunduğu bağlam (çevre) ile etkileşim içerisindedir. METE'de etkin olan aktörler ve ağ yapısı çevreden bağlamı etkilemekte hem de bağlamdan etkilenmektedir. Sosyal etki ve kamuoyu ağ-bağlam etkileşiminin birinci boyutunu oluşturmaktadır. Araştırmada, METE'yi etkileyen en güçlü sosyal etkinin METE'ye ilişkin olumsuz toplumsal algının varlığı olduğu sıklıkla ifade edilen bir durumdur. Bu durum, aktör temsilcileri ile yapılan görüşmeler ve incelenen politika belgeleri üzerinden tespit edilmiştir. Nitekim MEB, 2023 Eğitim Vizyonu (MEB, 2018: 110) belgesinde meslek liselerine yönelik olumsuz toplumsal algının varlığını resmen kabul etmiştir.

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kurt, Türkiye'de meslek lisesi mezunlarına farklı bir gözle bakıldığını, "Meslek lisesinden gelenler toplumun sanki belli bir alt grubun insanları gibi… Artık akademik veya bürokratik ilerleyişte bile sizin lise çıkışlarınıza kadar bakan sistemler gelişti!" sözleri ile dile getirmiştir. Kurt, bu bakış açısının ülkenin insan kaynağının belli bir kısmının görmezden gelinmesine yol açtığını ifade etmiştir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020).

Şemsettin Özdemir, her meslek lisesi mezunun üniversite okuması gerektiği algısının METE'yi olumsuz etkilediğini ileri sürmektedir. İdeal çalışma hayatının yüzde 80 mavi yakalı, yüzde 20 beyaz yakalı profiline uygun olması gerekmektedir; ancak Türkiye'de üniversiteler bu oranın tam zıddı şekilde kurgulanmıştır. Özdemir'e göre, bu yapı sebebiyle üniversitelerden mezun öğrenciler mezun olunca donup kalıyor ve iş bulamıyorlar. Özdemir, bu durumun etkisini "bırakın vasıflıyı, vasıfsız eleman bile bulamıyoruz" şeklinde ifade etmiştir. (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020).

METE'yi olumsuz etkileyen toplumsal algılardan bir diğeri de, kolay para kazanma arzusunun giderek artmasıdır. Bu konuda MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, toplumda bir meslek edinmek veya emek sarf ederek para kazanmak yerine kolay para kazanma arzusunun yaygınlaştığını ifade etmiştir. Cevahir, bir öğrencisinin torna atölyesi işleten babasına "Baba bu dükkânı kiraya verirsek, daha çok para kazanırız. Ne diye bunca emek harcıyorsun?" şeklinde bir konuşmasına şahit olduğunu ifade etmiştir. Öğrencilerde veya ailelerinde kripto para ile uğraşan ve sadece bu yolla kendini geçindirmeye çalışan insanların var olduğunu ve bunların sayılarının giderek arttığını sözlerine eklemiştir (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020).

Benzer şekilde TOBB aktör temsilcisi Rahmi Özyiğit, anne ve babaların çocuklarının yorulmadan, elleri kirlenmeden ve beyaz önlük giyerek çalışabilecekleri meslekler tercih etmelerini arzu ettiklerini ileri sürmektedir. Özyiğit, bu türde bir işte çalışmanın Türkiye'de övünülecek bir

durum olarak algılandığını şu sözlerle ifade etmiştir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021):

> Birine işiniz nasıl diye sorulduğunda alınan cevap şu; "Çok rahatım. Akşama kadar oturuyoruz. Ufak tefek işler geliyor. Masa başındayız zaten". Bir toplum düşünün, iş arayan ama bu şekilde iş arayan… Bir toplum düşünün bu şekilde kalkınma bekleyen… Bir toplum düşünün bu şekilde maaşlarını artmasını bekleyen… Üretmeden paylaşmak isteyen bir toplum!

MEB aktör temsilcisi Mehmet Temel, toplumda prestijin eğitimle kazanıldığını; insanların çocuklarını evlendirirken bile karşı tarafın tahsiline göre tavır takındığını; bu anlamda yüksek tahsilli insanlara ayrıcalıklı davranıldığını ileri sürerek, meslek lisesi mezunlarının ikinci plana itildiğini ifade etmiştir. Temel, Türkiye'de eğitimin meslek öğrenmek yerine prestij kazanmak için talep gördüğünü; bu durumun METE'yi olumsuz etkilediğini belirtmiştir. Temel, METE'nin prestijli meslek sağlayamadığından dolayı toplum tarafından ikinci planda tutulduğunu ifade etmiştir. Bu durumun, METE mezunlarının evlenme aşamasında karşılarına engel olarak çıkarıldığına defalarca şahit olduğunu sözlerine ekleyen Temel ayrıca, toplumun METE'yi önemsediğini; ancak bunu eyleme dönüştürmek noktasında çekimser davrandığını belirtmiştir (Mehmet Temel ile kişisel görüşme, 14 Şubat 2020).

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kalender, MYO'lara ilişkin toplumsal algının geçen 20 yıllık süre içerisinde nasıl değiştiğine ilişkin soruya, "Maalesef kötüye gidiyor!" cevabını vermiştir. Kalender, 1990'lı yıllarda parmakla gösterilen okulunun artık "bir diplomam olsun" mantığı ile tercih edilmesinin üzücü olduğunu dile getirmiştir. Kalender, başlangıçta meslek edinme okulu olan MYO'ların artık diploma edinme okulu haline geldiği tespitine yer vermiştir. Kalender, öğrencilerin mezun olarak kendi bölümlerinde faaliyet göstermek yerine, "hangi pozisyonda olursa olsun devlet kadrolarında işe girme" arzularının devam ettiğini söylemiştir (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020).

MÜSİAD, bir raporunda, toplumun METE'yi sadece belli yaşlarda alınan bir eğitim türü olarak algıladığını; oysa METE'nin hayat boyu sürmesi gereken bir eğitim türü olduğunu vurgulamıştır. Raporda, ayrıca meslek lisesi mezunlarının ancak tanıdıklar vasıtasıyla bir işe yerleştirilebildiğine, bu durumun da iş dünyasının METE mezunlarına tereddütle yaklaşmasına neden olduğuna yer verilmiştir (MÜSİAD, 2008). TESK Başkanı Bendevi Palandöken, basına yaptığı bir açıklamada, METE'ye önyargılı bir yaklaşım olduğuna işaret ederek, "METE alan, meslek liselerine giden, esnafın yanında çırak olarak çalışan öğrenciler ya da bu gençler hep başarısız olanlarmış gibi bir yanlış algı var." tespitini yapmıştır (Bartın ESOB, 2019).

Öte yandan görüşme yapılan aktörler kendi öğrencilik yıllarından örnekler vererek, önceden METE'ye ilişkin olumsuz algı olmadığını; bu olumsuzluğun zamanla geliştiğini ifade etmiştir. Örneğin ASO aktör temsilcisi Şemsettin Özdemir, toplumda kendisi ortaokul son sınıfta iken

etrafındakilerin tavsiyesi ile meslek lisesine kaydolduğunu; meslek liseleri için hep iyi şeyler duyduğunu; bu nedenlere bağlı olarak meslek lisesine gittiğini ifade etmiştir. Özdemir, günümüzde ise METE'ye bakışın değiştiğini; herkesin rahat ve konforlu işler yapmak istediğini ifade ederken, bu durumu "Sen ağa, ben ağa, bu ineği kim sağa!" deyimi ile tasvir etmiştir (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020).

Benzer şekilde Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kalender, kendi öğrencilik yıllarında toplumda meslek liselerine rağbet olduğunu; kendisinin meslek lisesine sınavla girdiğini ifade etmiştir. Kalender'e göre, günümüzde meslek lisesine toplum tarafından rağbet yoktur. METE'yi olumsuz etkileyen diğer sosyal etki ise "Üniversiteye gitmeyen meslek sahibi olamaz!" algısıdır. Adem Kalender, meslek lisesine giden öğrencilerin ağırlıkla toplumun belli kesiminden gelen öğrenciler olduğunu ileri sürmüştür (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020). Yine MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, kendi öğrencilik yıllarında meslek liselerinin sınavla öğrenci aldığını; kendisin de sınavla meslek lisesine yerleştiğini ifade etmiştir (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020).

Meslek liselerine yönelik bir başka algı da, akademik yönden başarısız öğrencilerin kümelendiği okullar olarak görülmeleridir. TOBB aktör temsilcisi Hasan Çağlayan Dündar, toplumda meslek liselerinin "kaybedenlerin okulu" şeklinde algılandığını ifade etmiştir. Dündar, meslek lisesi öğrencilerine, "Bu okulu kendin mi tercih ettin?" diye sorduğunda önemli bir kısmının "ailelerinin baskısı ile bu okulları tercih ettiği" cevabını verdiğini ifade etmiştir (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). Benzer şekilde ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, başarılı öğrencilerin meslek lisesine gelmek istemediğini; Anadolu liselerini tercih ettiğini belirtmiştir. Meslek lisesi mezunlarının da kendi mesleğine devam etmek yerine devlet kurumlarında "bir şekilde" girme gayreti içinde olduğunu; bu kanaatin toplumda yaygın olduğunu ifade etmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, toplumda "bir diplomam olsun" algısının yaygın olduğunu ve algının meslek edinme algısının önünde olduğunu ifade etmiştir. Cevahir'e göre, meslek liseleri "okumayanların, okuma gücü zayıf olanların okulu" olarak nitelendirilmektedir (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020). Benzer şekilde 2012 yılında EYUDER tarafından gerçekleştirilen "METE'de Yapısal Arayışlar Çalıştayı"nda meslek liselerine yönelik "meslek eğitimi verilen okulların varoş okulları, gariban okulları, kafası çalışmayan çocukların tutulduğu okullar" algısının toplumda yaygın olduğu vurgulanmıştır (www.turkiyeegitim.com, 2012).

Eğitim-Sen, bir raporunda (2004) METE'ye olan olumsuz algının aslında eğitimin diğer süreçlerinde de yaşandığına yer verilmiştir. Bu durumun tüm eğitim sistemini olumsuz etkilediği gibi daha hassas olan METE'yi de etkilediğine yer verilmiştir. Raporda, olumsuz toplumsal algının nedeni olarak toplumun eğitim süreçleri hakkında yeterli bilince sahip olmaması ve duyarsız

davranması gösterilmiştir. METE'ye yönelik olumsuz toplumsal algı, bu kapsamda eğitim alan öğrencileri de etkilemektedir. Nitekim TOBB Başkanı Rifat Hisarcıklıoğlu, bir basın açıklamasında, meslek lisesi öğrencilerinin mutsuz ve umutsuz olduğunu şu cümlelerle ifade etmiştir (TOBB, 2010: 49):

> Yaptığımız araştırmada "niye meslek liselerini tercih etmiyorsunuz" dediğimiz zaman, tercih etmemelerinin sebebi, geleceklerindeki hedef koyma noktasında önlerinin tıkanması. Eğitim sistemimiz meslek liselerinin önünü kapatan bir noktadadır. Yaptığımız araştırmada, büyük bir mutsuzluk, umutsuzluk var. Düşünebiliyor musunuz, yüzde 35'ini okutacaksınız ve bunlar geleceklerinden kaygı duyacaklar. Bu yüzde 35 mutsuz insan, toplumda görev alacaklar. Böyle haksızlık olur mu?

Türkiye'deki öğrenci kitlesinin eğitime bakışının Avrupa ülkelerindeki öğrencilerden farklı olduğuna işaret eden MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel, "Bizim öğrencilerimizin tamamı üniversite okumak istiyor." tespitinde bulunmuştur. Bu yaklaşımın doğal sonucu olarak meslek lisesi mezunlarına getirilen katsayı engeli meslek liselerine olan talebi azaltmıştır. Yüksel'e göre, katsayı engelinden önce sınavla girilebilecek kadar kaliteli olan meslek liselerine olan talebin nedeni; bu okulların üniversiteye girmek için bir araç niteliği taşımasıdır. Sonraki dönemde Anadolu lisesi, fen lisesi sayılarının artması doğal olarak bu talebi düşürmüştür. Yüksel'e göre, başarılı öğrencilerin meslek lisesine gitmek istememesinin temel nedeni öğrencilerin "üniversiteye gidemem" algılarıdır. Bu durum, başarısı düşük öğrencilerin meslek liselerine yığılması sonucunu doğurmaktadır. Yücel, bu öğrenci grubunun mezun olduktan sonra kendi alanında iş bulamayınca ya daha düşük nitelikli işlerde çalıştığını ya da üniversiteye hazırlanmak için dershanelere gitmek suretiyle ailesine ekonomik yük getirdiğini sözlerine eklemiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). Lise öğreniminin zorunlu olmasının öğrencilere psikolojik bir baraj oluşturduğunu öne süren MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, durumu şöyle ifade etmiştir (Kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020):

> Öğrenciler kendilerini genel lise okumak zorunda hissediyor. 15-16 yaşındaki bir çocuğu çırak yapamazsınız. Olmuyor, zorlanıyor çocuk. Çocuk ilkokulu bitiriyordu, çıraklığa geliyordu. Hem de ortaokul diploması alıyordu. Lise eğitimi zorunlu oldu. Gurur meselesi yapıyor çocuk, diyor ki 'liseyi bitiremedim gittim çırak oldum'. Hiçbir çocuk bunu kabul etmez.

TOBB aktör temsilcisi Rahmi Özyiğit, meslek lisesi mezunlarının toplumda gerekli itibarı görmemelerinin bu kişileri mesleklerinden uzak işlerde çalışmaya yönelttiğini ileri sürmüştür. Özyiğit, "Makine mezunu bir öğrenci, sanayide nispeten daha sağlıksız koşullarda çalışmak yerine aynı ücrette garsonluk yapabilmektedir. Bu durumun temel nedeni, sanayide yağ içerisinde çalışmasından kaynaklanan sosyal baskıdır." demek suretiyle, meslek lisesi mezunlarının karşı karşıya kaldığı kamuoyu baskısını dile getirmiştir (Rahmi Özyiğit ile kişisel görüşme, 5 Ağustos 2021).

ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, METE'yi etkileyen bir başka sosyal etkinin "göç olgusu" olduğunu ifade etmiştir. Kırsaldan kente gelenlerin, şehirde tutunmak adına bir meslek

öğrenmeye çalıştıklarını; bu durumun da METE'ye rağbeti artırdığını ifade etmiştir. Ancak günümüzde nüfusun büyük bir kısmının şehirlerde yaşamasının bu etkiyi tersine çevirdiğini öne sürmüştür. Özen, dar gelirli ailelerin günümüzde önemli sosyal güvencelere kavuşmasının bu aile çocuklarının çalışma zorunluluğunu azalttığını; kendisini çalışmak zorunda hissetmeyen çocuklarında bir meslek öğrenme gereği duymadığını ifade etmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

4.4.3.2. Ekonomik ve Teknolojik Etki

Politika ağını etkileyen bir diğer bağlamsal faktör de, ekonomik ve teknolojik etkidir. Görüşme yapılan aktörler, teknolojik gelişmelerin politika ağını değişime zorladığını ifade etmişlerdir. ANKESOB aktör temsilcisi Ertuğrul Özen, özellikle 1980 sonrasında başlayan teknolojik dönüşümün METE okullarını etkilediğini ileri sürmüştür. Özen'e göre, özellikle öğretmenlerin mezun oldukları bilgilerle süreci devam ettirme eğiliminde olmaları ve branşlarındaki gelişmeleri takip etmemeleri önemli bir handikaptır. Özen, teknolojide yaşanan gelişme ile şu anda var olan mesleklerin yüzde 30 ila 40'ının yakın gelecekte değişeceğini ifade etmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Özen, gelişen teknolojiye paralel olarak METE veren okulların teknik donanımlarının da değişmesine yönelik MEB'e bir baskı olduğunu; MEB'in sürekli bu okulların teknolojik yapısını güncel tutmaya yönelik yatırımlar yapmak zorunda kaldığını ileri sürmüştür. Özen'e göre, bu teknolojik değişim özellikle 2000'li yıllarda daha da artmıştır. Özen, ayrıca teknik altyapısı güncel olmayan okulların eğitim niteliğinin de sorgulanır hale geldiğini ileri sürmüştür (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). Benzer şekilde MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel, okullarda kullanılan bilgisayarların 2-3 yılda eskidiğini; okulların teknolojik altyapısına yatırım yapılmadığı için eğitimin kalitesinin düştüğünü beyan etmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, halen meslek liselerinde teknolojik gelişmeler sonucu güncelliğini yitirmiş alanların var olduğunu söylemiştir. Yelkenci, meslek liselerinin yapısı gereği hiçbir zaman teknolojiyi tam anlamıyla takip edebileceklerine inanmadığını; kendisinin bile branşında kullanılan teknolojileri bilmediğini ifade etmiştir. Yelkenci, son on yılda yaşanan teknoloji değişimini "aklın alamayacağı hızda değişti" şeklinde yorumlamıştır (Handan Yelkenci ile kişisel görüşme, 5 Mayıs 2020). TOBB aktör temsilcisi Hasan Çağlayan Dündar, okulların teknolojik değişimin gerisinde kalmasını "Murat 124" benzetmesi ile dile getirmiştir: "Yani düşünün siz meslek lisesinde çocuklara Murat 124 ile ders anlatıyorsunuz. Dışarıda Murat 124 kalmadı." (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). ASO Temsilcisi Şemsettin Özdemir, mesleklerin teknolojiye bağlı olarak değişmesi ile mesleklerin gerektirdiği bilgi ve becerilerin de

değiştiğini öne sürerek, teknolojinin etkisini şöyle ifade etmiştir (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020):

> Dünyada uygulanan teknolojiler de değişiyor. Daha çok otomasyon, daha çok verimlilik üzerinde çalışılıyor ve dünyadaki meslekler de yavaş yavaş değişiyor. Bugün benim branşım döküm, bizim sanat okulunda gördüğümüz dökümcülüğün prensip bazında var ama artık öyle bir dökümcülük hemen hemen kalmadı, tamamen değişti. Model yapımı; evvelden elle yontarak yapılıyordu. Şimdi CNC makinelerde yapılıyor. Şimdi, döküm teknolojisini bileceksiniz, metalin akışını, katılaşmayı bileceksiniz. Bunları bilmek gerekiyor.

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kurt'a göre, günümüzde bilgi ve teknoloji günlük değil saatlik olarak değişmektedir. Kurt, teknolojideki gelişmelere bağlı olarak mesleklerinde değiştiğini belirterek, bu durumun, METE'yi planlayanlar açısından gözden kaçırılmaması gereken faktör olduğuna işaret etmiştir (Adem Kurt ile kişisel görüşme, 20 Şubat 2020). TÜSİAD, her on yılda mevcut bilimsel bilginin iki katına çıktığını ileri sürerek, öğrencilere yeni meslekler öğretmekle kalınmayıp mevcut mesleklerde yaşanan gelişmeleri de öğretmek gerektiğini belirtmiştir. TÜSİAD'a göre, okulların mevcut teknolojik gelişmeleri algılama kapasiteleri düşüktür (TÜSİAD, 1999). TEPAV (2017), bir araştırmaya dayalı olarak yayımladığı raporda, teknolojide yaşanan değişimin çalışanlara etkisini şöyle belirtmiştir: "Teknolojideki gelişmelerle birlikte bir yandan iş yapma biçimleri değişirken, bir yandan da bu değişimin bir sonucu olarak çalışanların sahip olması gereken beceri setleri değişmektedir."

4.4.3.3. Politik Etki

Ağ-bağlam etkileşiminin bir diğer boyutu da politik etkidir. Türkiye gibi katı ve güçlü bürokratik devlet geleneğine sahip ülkelerde politik etkinin METE politika ağını ve aktörleri değiştirmeye zorladığını söylemek mümkündür. Örnek vermek gerekirse; METE politika ağının resmî ilişki boyutunu oluşturan ve 3308 sayılı Kanun'la oluşturulan Mesleki Eğitim Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle beraber kaldırılmış; devam eden süreçte yeni bir cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yeniden oluşturulmuştur. Bir başka ifadeyle; politik etki, METE politika ağını kısmen de olsa dağıtabilecek kadar güçlü etkiye sahiptir. Bu kısımda aktörlerin politik bağlamın etkisini nasıl yorumladıkları ve TBMM'de grubu bulunan siyasi partilerin METE'ye nasıl baktıklarına ilişkin bulgulara yer verilmiştir.

TÜSİAD'ın bir raporunda, siyasi organların METE'ye duyarsız davrandığını ileri sürülmüştür. TÜSİAD'a göre, politika belgelerinde METE'ye ağırlık verileceği sıklıkla ifade edilmekte ancak uygulamada gerekli hassasiyet gösterilmemektedir. Raporda şu ifadeler yer verilmiştir (TÜSİAD, 1999):

> Mesleki ve teknik eğitim, tüm kalkınma planları ve hükümet programlarında öncelikli bir sorun olarak nitelendirilmesine karşın, politik organlarca konuya gereken duyarlık gösterilmemiş ve

> uygulamada ciddi bir ilerleme sağlanamamıştır. Nitekim şu an yürürlükte bulunan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında "eğitimin en öncelikli sektör" olacağı belirtilmektedir. Daha öncekilere benzer olarak 55. Hükümetin programında da "ortaöğretimdeki mesleki ve teknik eğitime önem verileceği" vurgulanmaktadır. Oysa eldeki veriler durumun farklı olduğunu göstermektedir.

Politik bağlam hem ağda etkin olan aktörleri hem de ağ yapısını etkilemektedir. Aktörler tarafından METE ağ yapısını etkileyen en önemli politik gelişmeler 1997 yılında yaşanan "28 Şubat Süreci" ve 27 Nisan 2007 tarihli "e-Muhtıra" olarak dile getirilmiştir. Görüşme yapılan Yükseköğretim aktör temsilcileri, MEB aktör temsilcilerinin çoğunluğu, TESK aktör temsilcisi ve ASO aktör temsilcisi, 28 Şubat sürecinin METE'yi olumsuz etkilediğini ifade etmiştir. Önceki dönem METE'den sorumlu MEB METE Genel Müdürü ve YÖK Yürütme Kurulu Üyesi Ömer Açıkgöz, 28 Şubat Sürecinin neden olduğu toplumsal travmanın katsayı engelinin kaldırılmış olmasına rağmen devam ettiğini; toplumdaki olumsuz algıyı kıramadıklarını ifade etmiştir (www.yenisafak.com, 2013). MEB Bakanı Mahmut Özer, 28 Şubat Sürecinin METE'ye yıkıcı etkileri olduğunu ifade etmiştir. Özer'e göre bu etkiler şunlardır (www.star.com.tr, 2022):

- Meslek liselerinin cazibesi yok edilerek başarısız öğrencilerin kümelendiği yerler olmuştur.
- Nitelikli öğrencilerin METE'ye yönlenmesi engellenerek, ekonomik kalkınma için gerekli olan nitelikli iş gücü engellenmiştir.
- Liseler arası başarı farkı oluşturularak sürekli problem üreten bir yapı ortaya çıkmıştır.

TOBB Başkanı Rifat Hisarcıklıoğlu, Türkiye'nin ekonomik büyümesinin 2002-2007 döneminde yüzde 49 olarak gerçekleştiğini; 2007 yılında yaşanan siyasi tıkanıklık ve E-Muhtıra ile ekonomik büyümenin durduğunu; siyasetin ekonominin önüne geçtiğini belirtmiştir. Hisarcıklıoğlu, bu durumun istihdamı olumsuz etkilediğini ve dolayısıyla METE'nin önünü kapattığını ifade etmiştir (TOBB, 2010: 84).

Politik bağlam, METE politika ağını farklı aşamalarda etkilemektedir. Bir yöreye meslek lisesi açılması kararından, meslek lisesi mezunlarının özlük haklarına kadar pek çok idari karar, politik özellik taşıyabilmektedir. Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kalender, MYO'ların açılması veya geliştirilmesinde özellikle belediyeler olmak üzere yerel siyasi iradenin güçlü bir etkisi olduğuna işaret etmiştir (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020). ASO aktör temsilcisi Şemsettin Özdemir, METE kurumlarının siyasi gerekçelerle gelişigüzel açıldığını şu cümlelerle ifade etmiştir (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020):

> Bakıyorsunuz küçücük bir ilçe… Doğru dürüst ev yok, kocaman bir meslek yüksek okulu veya üniversite. Bunlar ihtiyaç temelli değil. Yani mutlaka bizim işimiz gücümüz mavi boncuk dağıtmak. Boncuk dağıtarak olmaz. Mutlaka ihtiyaca dayanması lazım; mutlaka sonuç odaklı olması lazım.

MÜSİAD, "Yaygınlaştırma tek başına amaç olmamalı, yaygınlaştırma politikası eğitim kalitesini sağlama politikasıyla birlikte düşünmelidir." açıklamasıyla METE kurumlarının açılmasında objektif olmayan kriterlere işaret etmiştir (MÜSİAD, 2008). Benzer şekilde ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen de, teknoloji fakültelerinin açılmasında objektif kriterler yerine siyasi kararların etkili olduğunu ileri sürmüştür (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

TOBB aktör temsilcisi Hasan Çağlayan Dündar, 62. Hükümet zamanında başbakan yardımcısı sayısının beşe çıkarılmasının ve bir yardımcının yatırım ve reformlardan sorumlu olmasının kendileri için olumlu bir uygulama olduğunu dile getirmiştir. Dündar, Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmesi ile bu görevi cumhurbaşkanı yardımcısının üstlendiğini; bu durumun kendilerini muhatap alınma noktasında çok rahatlattığını; sonuçta kendilerinde "bu işin bir sahibi var" izleniminin oluştuğunu ifade etmiştir (Hasan Çağlayan Dündar ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Çalışmanın üçüncü bölümünde hükümet programları ve AK Parti programlarında METE'nin nasıl ele alındığı açıklandığından ve AK Parti'nin iktidar partisi olarak yürütmeyi elinde tuttuğundan, bu kısımda diğer siyasi partilerin METE'ye nasıl baktıkları ele alınmaktadır. Böylece bağlamın bir parçası olarak siyasi partilerin politika ağını nasıl etkilemek istedikleri ortaya çıkarılmak istenmiştir.

(1) Cumhuriyet Halk Partisi'nin Mesleki ve Teknik Eğitim Görüşü

Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) METE'yi insan hakları temelinde ele aldığı ve sosyal devlet anlayışını öne çıkardığı görülmektedir. Parti programında METE ile ilgili aşağıdaki ilkelere yer verildiği görülmektedir (CHP Parti Programı, t.y.):

- Meslek lisesi öğrencileri eğitim hayatları boyunca tam zamanlı sigortalı sayılacak, sosyal güvenlik primleri devlet tarafından ödenecektir.
- Meslek lisesi mezunları en az bir yabancı dil yeterliliğine sahip olacaktır.
- Temel eğitimin dokuzuncu ve onuncu sınıfında mesleki yönlendirmeye ağırlık verilecektir. Onuncu sınıf sonrası yapılacak sınav ile öğrenciler mesleki veya akademik liseye yönlendirilecektir.
- Lise mezunlarının yaklaşık üçte birinin MYO'lara, diğerlerinin üniversitelere yönlendirilmesi sağlanacaktır.
- METE ile istihdam ilişkisini sağlamak için ders programları, eğitici ve staj konularında yol gösterici olmak üzere; MEB, YÖK, sanayi-ticaret ve esnaf odaları temsilcilerinin katılımı ile danışma kurulları oluşturulacaktır. Danışma kurulları, üst kurul ve il mesleki eğitim danışma kurulları olarak yapılandırılacaktır.

- METE veren liselerin diplomalarının onayı için "Ulusal Meslek Standartları Kurumu" kurulacaktır.
- Çıraklık eğitiminin kapsamı genişletilecek, METE veren okulları tam donanımlı çağdaş bir yapılanma anlayışı içerisinde, ara eleman eğitimi alan gençleri en iyi şekilde yetiştirmeleri sağlanacaktır.

Araştırmanın kapsadığı zaman dilimindeki CHP'nin seçim bildirgeleri incelendiğinde METE'ye yer verildiği görülmektedir. CHP, 2002 tarihli seçim bildirgesinde ekonomik kalkınma programlarının kılavuzluğunda METE'nin ortaöğretim içindeki payını üçte iki seviyesine çıkarılacağını beyan etmiştir. Benzer şekilde MYO'ların yükseköğretim içindeki yüzde 11 olan payının arttırılacağı ifade edilmiştir (CHP, 2002). Öte yandan CHP, 2007 seçim bildirgesinde esnek bir METE modeli tesis etmeyi vadetmiştir (CHP, 2007). Mevcut il istihdam ve mesleki eğitim kurullarına ilave olarak bölgesel düzeyde ve sektörel düzeyde kurullar kurulması, okul düzeyinde ise okul sanayi danışma kurullarının kurulması ile sosyal diyalogun geliştirilmesi amaçlanmıştır (CHP, 2011). CHP'nin üzerinde yoğunlaştığı diğer hususlar; METE arz-talep haritasının çıkarılması (CHP, 2015), METE'nin oluşturulacak 9 yıllık kesintisiz eğitim sistemi dışına çıkarılması, iş garantili METE sisteminin oluşturulması, teknoloji liselerinin kurulması, özel sektör temsilcilerinin teknoloji liselerinin yönetim kurullarına katılımının sağlanmasıdır (CHP, 2018).

CHP, 28 Kasım 2021 tarihinde gerçekleştirdiği Eğitim Çalıştayının sonuç bildirisinde; 4+4+4 Eğitim Modeli'nin devam ettirilmemesi, zorunlu eğitimde akademik eğitim-METE ayrımının ortadan kaldırılması ve öğrencilerin çocuk işçi veya ucuz iş gücü olarak kullanılmasının önüne geçilmesine yer verilmiştir. Çalıştayda, ayrıca METE sisteminin bütüncül olmayan yapısına eleştiri getirilmiştir. CHP çözüm alternatifi olarak METE mezunlarının güvenceli çalışmasını sağlayacak istihdam politikalarının geliştirilmesini; METE bünyesindeki alan ve bölümlerin güncellenmesini; staj uygulamalarının öğrencilerin pedagojik ve mesleki gelişimini sağlayacak nitelikte yapılandırılmasını öne çıkarmıştır (www.birgun.net, 2021).

CHP, 15 Kasım 2021 tarihinde TBMM'ye METE'nin özendirilmesi amacıyla staj veya tamamlayıcı eğitim gören öğrenciler ile çıraklara ödenen ücretlerin artırılması için kanun teklifi vermiştir. Kanun teklifinin gerekçe kısmı, CHP'nin METE'ye ilişkin görüşünü de yansıtmaktadır. Gerekçede aşağıdaki cümlelere yer verilmiştir (www.gunestv.com, 2021):

> Gençlerin mesleki eğitime yönlendirilmesinde, yıllardır süregelen algılar nedeniyle istenilen hedeflere ulaşmakta sıkıntı yaşanmakta; bu durum, üreten gençlik hedefine darbe vurmaktadır. Gençlerimizi çıraklık ve mesleki eğitime yönlendirememenin başında en büyük etken olarak görülen hususlardan biri, işyerlerinin çalışma şartlarıdır. Çalışma şartlarının sağlıklı olmaması ve uygun ücretler ödenmemesi, başta imalat sektörü olmak üzere ilgili sektörlerde çalışma konusunda gençlerimizde motivasyon eksikliğine neden olmaktadır. Bu husus, mesleki eğitimin önem ve itibarına sekte vurmaktadır. Bu süreç devam ettiği takdirde, işyerleri çırak bulamayacak, başta

imalat sektörü olmak üzere tarım ve hayvancılık sektörlerinde nitelikli eleman sıkıntısı had safhaya ulaşacaktır.

CHP Genel Başkan Yardımcısı Fethi Açıkel, bir basın açıklamasında, AK Parti'nin METE politikalarının iflas ettiğini ve Türkiye'nin dijitalleşme çağının gerisinde kaldığını ifade etmiştir. AK Parti'nin başarısız METE politikalarını halen katsayı engeline bağlamasını eleştiren Açıkel, "Katsayı engeli 2012'de kalktı. Başarılı öğrenciler hala meslek liselerini tercih etmiyor. AK Parti meslek liselerini itibarsızlaştırdı." diyerek, METE'de yaşanan sorunların kronikleştiğini ileri sürmüştür (www.gunestv.com, 2022).

(2) Diğer Siyasi Partilerin Mesleki ve Teknik Eğitim Görüşü

Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), METE'ye ekonomik açıdan bakarak beşerî sermayenin güçlendirilmesi için üretici ve girişimci nesiller yetiştirme misyonu yüklemiştir. Parti programında METE'nin beceri odaklı ve meslek standartlarına uygun olarak planlanması öngörülmüştür. Ayrıca iş gücü piyasası-METE etkileşiminin artırılması, METE veren ortaöğretim kurumları ile MYO'ların program bütünlüğünün sağlanması, istihdam edilebilirliğin artırılması ele alınan diğer konulardır (MHP, 2009). Parti seçim bildirgelerinde, kadınlara yönelik METE politikalarının geliştirilmesini; aktif iş gücü niteliğini artırıcı önlemler alınmasını; danışmanlık hizmeti verebilecek özel istihdam bürolarının kurulmasını ön plana çıkarmıştır (MHP, 2011).

İYİ Parti'nin programında, METE ile ilgili radikal değişikliklere yer verilmediği; METE yapısında bazı değişiklikler ve geliştirmeler hedeflendiği görülmektedir. Programda aşağıdaki ilkelere yer verilmiştir (İYİ Parti Programı, t.y.):

- METE müfredatı gözleme ve deneye dayalı; öğrencilerin ruhsal ve fiziksel gelişimlerini artırmaya yönelik spor, sanat ve kültürel etkinliklerin daha fazla yer aldığı, hür düşünmeye sevk eden, bireysel farklılıkları gözeten ve programlar arası geçişlerin olduğu bir dönüşümle yeniden şekillendirilecektir.
- Özel sektör, METE alanında okul açması yönünde teşvik edilecektir. Bu türden okulların uluslararası ortaklıkları ve teknoloji transferleri desteklenecektir.
- METE teşvik edilecek, özel teknoloji meslek liseleri yaygınlaştırılacak, fabrikaların içinde ve sanayi bölgelerinde meslek okulları kurulması desteklenecektir. Bu okullara İngilizce hazırlık sınıfları konulacaktır.
- METE kalitesi artırılacak ve ihtiyaca yönelik güçlü eğitim verilecektir. Bu çerçevede; meslek liseleri, MYO ve lisans düzeyinde eğitimlerin planlaması yeniden gözden geçirilecektir. Meslek liselerine yazılım bölümü açılacak ve bu okullarda okuyan öğrencilerin yükseköğretime geçişleri kolaylaştırılacaktır.

- Meslek liseleri kapsamında tarım ve hayvancılıkla ilgili okullar etkinleştirilecek, tarımda yeniden kendine yeterli olması sağlanacaktır. Bu çerçevedeki okullarda okuyan öğrencilerin üst öğrenim basamağı olarak; ziraat mühendisliği, gıda mühendisliği, veterinerlik gibi mesleklere yönelmelerine fırsat verilecektir.
- Meslek lisesi kapsamında değerlendirilecek olan imam hatip liselerinin eğitim düzeyi yükseltilecek, mesleki yönden donanımlı insan yetiştirmeleri sağlanacaktır.
- METE'de kazandırılan becerilerle işverenlerin taleplerinin uyuşması sağlanarak genç nüfusun istihdamı artırılacaktır. Meslek liseleri; makine parkları, program ve uygulamalarıyla yenilenerek, iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu teknik alanlara dönük insan kaynaklarını yetiştirmeye elverişli hale getirilecektir.

Öte yandan İYİ Parti, "İyileştirilmiş Eğitim Sistemi" adını verdiği projesinde METE ile ilgili düzenlemelere de yer vermiştir. Projede meslek lisesi mezunlarının iş arayan değil, iş kuran ve istihdam edilen nitelikte yetişmesine yönelik yeni bir yapılanmaya gidileceğine yer verilmiştir. Ayrıca projede, METE bünyesindeki döner sermaye işletmelerinin güçlendirileceğine de yer verilmiştir (www.iyiparti.org.tr, 2022).

METE ağının diğer ağlarla ilişkisini sağlayan sürekli veya geçici özellikte yapılar vardır. Bu yapılardan en önemlisi, MEB'in en yüksek danışma organı olan Millî Eğitim Şûralarıdır. Tavsiye niteliğinde olsa da şûra kararları, toplumun farklı kesimlerinin görüşlerinin alındığı önemli yapılardır. Çalışmanın kapsadığı zaman dilimi dikkate alındığında 1999 yılından itibaren 4 şûra yapıldığı görülmektedir. 22-26 Şubat Kasım 1999 yılında yapılan 16. Şûra'da, METE'nin şûranın tek gündemi olarak belirlendiği görülmektedir.13-17 Kasım 2006 yılında düzenlenen 17. Şûra'da ise METE'nin yaygınlaştırılmasına ve ilişkin karar alınmıştır. Yine 1-5 Kasım 2010 tarihinde düzenlenen 18. Şûra'da, uygulama esaslarına ilişkin kararlar alınmıştır. 2-6 Aralık 2014 tarihinde yapılan son şûrada ise düşük profilli METE kararları mevcuttur (16.,17.,18. ve 19. MEB Şûra Kararları).

Bekir Gür ve Zafer Çelik, 2009 yılında hazırladıkları raporda (2009: 6), Türkiye'de eğitimin bütüncül olarak yönetilmediğini öne sürmüştür. Bu tezine örnek olarak 2000-2010 zaman periyodunda MEB ile YÖK'ün eğitim politikalarının da yaşanan koordinasyonsuzluğu örnek göstermiştir. Ağda yaşanan bu eksiklik, katsayı engeli ve sınavsız geçiş gibi olumsuz uygulamalarda kendini göstermiştir.

4.4.4. Ağ-Politika Sonuçları Etkileşimi: Önceki Politika Sonuçlarının Etkisi

Bu kısımda aktörlerin METE alanında uygulamaya konulmuş politikaların sonuçlarını nasıl değerlendirdikleri incelenmiştir. Aktörler, önceki politikalara karşı çıkarak kısmen veya tamamen

destekleyerek kendi tercihlerini şekillendirmektedir. Öte yandan önceki politikalar politika ağının yapısını da etkilemektedir. Ağ- politika sonuçları etkileşimi temasında toplam 236 kodlama yapılmıştır. Bu kodlamaların 112'si olumlu etki, 124'ü ise olumsuz etki şeklinde gerçekleşmiştir (Tablo 17).

Tablo 17: Ağ-Politika Sonuçları Etkileşimi Kod Sayıları

Aktör Grubu	Olumlu Etki	Olumsuz Etki
Resmî Aktörler (Tercihi Belirleyen)	14	6
Resmî Aktörler (Tercihten Etkilenen)	20	18
Yükseköğretim	11	14
Yarı Resmî Aktör (Meslek Örgütleri)	45	17
Sosyal Aktörler	10	42
İşveren Temsilcileri	12	27
Toplam	112	124

Kaynak: NVIVO12 Programı verilerinden elde edilmiştir.

4.4.4.1. Olumlu Etki

Eğitim-Bir-Sen bir raporunda, 2019 yılında yapılan yönetmelik değişikliği ile meslek lisesi müdürlerinin sadece meslek dersi öğretmenleri arasından görevlendirilmesini olumlu karşıladığına yer vermiştir. Sekiz yüz METE okul ve kurumunda gerçekleştirilen döner sermaye çalışmalarının, uygulamalı eğitimi desteklediği için olumlu bulan Eğitim-Bir-Sen, meslek liselerinin "patent, faydalı model ve tasarım" çalışmaları sonucu 28 patent almasının önemli olduğunu vurgulamıştır. Meslek lisesi eğitim müfredatlarının sürekli güncellenmesi, mezunların kendi mesleklerinde istihdamında sağlanan gelişmeler ve öğretmenlerin mesleki yeterliliklerinin artırılmasına ilişkin uygulamaları övülmüştür (Eğitim-Bir-Sen, 2019).

ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, 2001 yılında 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nda yapılan değişikliklerin METE'ye önemli katkılar yaptığını dile getirmiştir. METE belgesi olmayanların bir işyerinde çalışmasının kısıtlanması, 20 ve daha fazla personel çalıştıran işletmelerin kendi bünyelerinde eğitim birimi açma zorunluluğu ve MYO'lara sınavsız geçiş uygulaması, Özen'in olumlu bulduğu yasal düzenlemelerdir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, örgün eğitime çeşitli nedenlerle devam edemeyen öğrencilerin açık meslek lisesi sayesinde bir şekilde METE yapısı içerinde tutulduğunu ifade etmiştir (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020). ASO aktör temsilcisi Şemsettin Özdemir, MEB ile iş dünyası arasında yapılan iş birliği protokollerini başlangıç olarak olumlu bulduğunu; özellikle MEB ile TOBB arasında yapılan eğitim iş birliği protokolünün çok iyi hazırlandığını; sonuçlarının başarılı olacağına inandığını beyan etmiştir (Şemsettin Özdemir ile kişisel görüşme, 25 Şubat 2020).

ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, meslek lisesi mezunlarına uygulanan katsayısı engelinin kaldırılması ile meslek liselerine talebin arttığını ifade etmiştir. Özen'e göre katsayı engelinin kaldırılması ile METE'deki öğrenci sayısının artmasına paralel olarak öğrenci kalitesi de artmıştır. Özen, özel sektörün meslek liseleri açmasını da çok olumlu bulduğunu söyleyerek, yıllarca METE'nin içinde olan biri olarak kendi çocuğunu da bu türde bir okula kaydettiğini ifade etmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kalender, MEB'in METE'ye bakışının YÖK'e göre daha kararlı ve uygulama odaklı olduğunu belirterek, MEB'in mevcut organizasyon yapısının ve özel sektörle iş birliği mekanizmalarının çok iyi durumda olduğunu belirtmiştir. Kalender, bu durumu, "MEB bu işi YÖK'ten çok daha iyi yapıyor." şeklinde tasvir etmiştir. Devamında, özel sektörün METE'yi sahiplenerek OSB'lerde METE okul ve kurumları açmasını önemsediğini; bu yönde atılan adımların METE'ye büyük katkı sunacağını ifade etmiştir.

MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, son 20 yılda meslek liselerine önemli oranda öğretmen kadrosu verildiğini; yeni atanan öğretmenlerin yeni bilgilerle okullarda göreve başlamasının METE'ye dinamiklik kazandırdığını ifade etmiştir. Cevahir, ayrıca son dönemde MEB'in desteğinde iş gücü piyasaları ile sürdürülen iş birliğinin de METE'ye olumlu katkılar sağladığını ifade etmiştir. İş dünyası ile oluşan iyi ilişkiler sonucu çok daha cesur ve gelecek odaklı adımlar atabildiklerini dile getirerek, iş dünyasının METE'yi sahiplenmesini son derece olumlu bulmuştur. Bakanlıklar arası uzlaşmayla sürdürülen okullara "hami" atanması projesinin çok verimli olduğunu ileri sürmüştür (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020).

4+4+4 Eğitim Modeli'nin METE'ye etkilerinden birinin de iş dünyasının meslek liselerine ilgisinin artması olduğuna işaret eden Cevahir, bu durumun İstanbul ölçeğinde METE'ye olumlu yansıdığını ifade etmiştir. Çıraklık sisteminde yaşanan tıkanma sonrası 4+4+4 Eğitim Modeli"nin uygulaması nitelikli iş gücü arayışındaki iş dünyası için fırsat olmuştur. Cevahir, bu ilginin bir sonucu olarak son zamanlarda iş dünyası ile yaptıkları eğitim iş birliği protokollerinin belirgin şekilde arttığını ifade etmiştir (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020).

Yerel şartların farklılığının METE'de farklı yaklaşımların gündeme gelmesine yol açtığına işaret eden MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel, bu durumun son dönemde OSB'lerde ihtiyaca yönelik olarak açılan özel ve resmî METE ve okul ve kurumlarının açılmasına yol açtığını belirtmiştir. Böylece sanayi kurumları kendi taleplerine uygun nitelikteki iş gücüne doğrudan ulaşabilmiştir. Yücel, bu girişimler neticesinde devletin önemli bir ekonomik yükten kurtulduğunu ve bu okullara yoğun talep olduğunu beyan etmiştir (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

4.4.4.2. Olumsuz Etki

Uygulanan METE politikalarının ağ yapısında değişiklik meydana getirdiğine ilişkin en belirgin gösterge, işsizlik oranlarıdır. TÜSİAD raporunda, toplumdaki işsizlik oranlarının yüksek oluşunun METE üzerinde bir baskı oluşturduğu; iş bulmak isteyen insanların mesleki niteliklerini artırmak için eğitim talebinde bulunduğu dile getirilmiştir (TÜSİAD, 1999).

Araştırmanın zaman dizini içerisinde uygulanan politikaların çıraklık sistemine etkisi TESK tarafından olumlu bulunmamıştır. Bu konuda görüşülen Erdoğan Özen, çıraklık eğitiminin zorunlu eğitime dâhil edildiği 2016 yılına kadar büyük zorluklar yaşadığını ifade etmiştir. Bu zaman zarfında ülke çapında çırak, kalfa ve usta sayısı gerilemiştir. Özen, özellikle zorunlu eğitimin önce 8 yıl sonra 12 yıla çıkarılmasının çıraklık eğitimini bitme noktasına getirdiğini aşağıdaki gibi ifade etmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020):

> Ağaç yaş iken eğilir. Yani 19 yaşındaki, 20 yaşına gelmiş bir gence de işte "12 yıl zorunlu eğitim yapacaksın, ondan sonra çırak olacaksın" dediğinizde kusura bakmayın kimse çırak olmaz. O yaşa gelmiş bir çocuk çırak olmak istemez. Bütün bunlar aslında hem çıraklık eğitimine darbe vurdu hem de genç işsizlik oranlarını arttırdı. Yani hem esnaf ve sanatkârın hem KOBİ'lerin aranan eleman sayılarında düşüşlere sebebiyet verdi. Yani hem hizmet sektörü için hem sanayi sektörü için. Mesela bir motor tamircide şu an için istenen çırak sayısı yok. Şu anda en çok talep olan erkek berberi, bayan kuaförü yanında çalışan çırak öğrenci neredeyse yok. Yani şimdi bütün bunlar aslında altyapısı hazırlanmadan, mesleki teknik eğitimle ilgili paydaşlara sorulmadan yapılan uygulamalar. Yani bunlar maalesef mesleki teknik eğitimde çok büyük sıkıntılara sebebiyet verdi.

Özen, 1999 yılında uygulamaya konulan meslek lisesi mezunlarına katsayı uygulamasının da METE'ye önemli darbe vurduğunu ifade etmiştir. O tarihte bir meslek lisesi müdürü olarak son sınıfa gelmiş ve üniversiteye giriş sınavlarına hazırlanan bir öğrencinin aniden karşısına çıkan katsayı engelinin yaşadığı travmaya şahit olduğunu dile getirmiştir. Özen, bu durumun akademik yönden başarılı olan öğrencilerin meslek liselerini tercih etmemesine yol açtığını; bu durumun da METE sisteminin çökmesine neden olduğunu öne sürmüştür. Özen, bir taraftan 21. yüzyılın ihtiyaç duyduğu nitelikte iş gücünü yetiştirmekten bahsedip diğer taraftan başarılı öğrencileri meslek liselerine yönlendirmemenin tezat oluşturan bir durum olduğuna işaret etmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). Özen, bu durumun çalışma hayatına etkisini şu sözlerle dile getirmiştir:

> Meslek lisesi mezunları ne üniversiteye doğru düzgün hazırlanabiliyor ne de işverenlerin veya sektörün taleplerine uygun, nitelikli eleman olarak yetişebiliyor. Gerçekçi olmak gerekirse günün şartları gereği hiçbiri KOBİ'lerde veya bir esnaf sanatkârın yanında çalışayım da orada işimi idame ettireyim demiyorlar. Hepsi ya devlet kapısında bir iş bekliyorlar ya bir masa başı iş bekliyorlar ya da çok büyük işletmelerde teknik eleman olmak istiyorlar. Adeta aranan eleman olmamak için çaba gösteriyorlar.

Erdoğan Özen, esnaf ve sanatkârların METE'de yaşanan gelişmelerden doğrudan etkilendiğini ifade etmiştir. 2001 yılında yürürlüğe giren 4702 sayılı Kanun'dan önemli beklentileri olduğunu; ancak sonuçların bekleneni veremediğini ifade etmiştir. Özellikle METE mezunu olmayanların işyeri açamaması düzenlemesinin hayata geçirilmemesinin önemli bir olumsuzluk olduğuna dikkat çekmiştir. Bir diğer olumsuzluk ise yasa ile getirilen 20'den fazla çalışanı olan işyerlerinin eğitim birimi açma zorunluluğunun aktif olarak uygulanmamasıdır. Yine 2001 yılında getirilen METE bölgeleri uygulaması da beklenen sonuçları vermemiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

MEB aktör temsilcisi Handan Yelkenci, 2003 MEB tarafında çıkarılan bir genelgenin olumsuz sonuçlarını dile getirmiştir. 2003 yılında MEB'in küçük yerleşim birimlerinde lise düzeyinde meslek liselerini METE merkezleri bünyesinde birleştirme sürecini "yıkıcı bir girişim" olarak nitelendirmiştir. O tarihte bir kız meslek lisesi müdürü olarak görev yaptığını ifade eden Yelkenci, MEB'in ani bir kararla hayata geçirdiği uygulamanın itirazları sonucu geri çekildiğini; her biri ayrı organizma olan okulların bu tür yapay birleşmeleri benimsemeyeceğini ileri sürmüştür. Yelkenci, her meslek lisesinin yerel misyonu yerine getirdiğini; örneğin kız meslek lisesinde çocuğunun eğitim almasını isteyen bir velinin ağırlıklı olarak erkek öğrencilerin eğitim aldığı bir endüstri meslek lisesine gitmesini onaylamayacağını dile getirmiştir (Handan Yelkenci ile kişisel Görüşme, 2020).

MEB aktör temsilcisi Lütfi Cevahir, MEB'in mesleki ve teknik ortaöğretim kurumlarının okul türlerini azaltması uygulamasının marka değeri yüksek okulları sıradanlaştırdığını; tercih aşamasında benzer isimli okulların sayısının fazlalığı nedeniyle karmaşaya yol açtığını ifade etmiştir. Öte yandan bakanlık düzeyinde METE birimlerinin birleştirilmesinin okulların bakanlığın ilgili birimleri ile iletişimini eskiye göre azaltmıştır. Özellikle genel müdür yardımcısı ve şube müdürü gibi kadroların kaldırılması alışılagelmiş iletişim şeklini bozmuştur. Cevahir, okul müdürü olarak önceden üst kademe yöneticileri ile rahatlıkla görüşebildiğini; uygulamadan sonra ise beklemek zorunda kalabildiğini sözlerine eklemiştir. Bu uygulama yukarıdan aşağıya iletişimi kolaylaştırırken; aşağıdan yukarıya iletişimi zorlaştırmıştır (Lütfi Cevahir ile kişisel görüşme, 24 Şubat 2020).

Yükseköğretim aktör temsilcisi Adem Kalender, sınavsız geçiş sistemi, okuldan atılmanın kaldırılması gibi uygulamaların METE'yi olumsuz etkilediğini öne sürerek, not kriteri gibi objektif bir kritere mutlaka yer verilmesinin önemini vurgulamıştır. Sonradan sınavsız geçiş kaldırıldı; ancak aradan geçen süre içerisinde MYO'lara ilişkin algı önemli ölçüde zarar gördü. Kalender, bu durumu "yeniden 1990'lı yıllara dönüş" olarak nitelendirmiştir (Adem Kalender ile kişisel görüşme, 14 Nisan 2020).

ANKESOB aktör temsilcisi Erdoğan Özen, METE Genel Müdürlüğü'nün yönetim kadrolarına eğitimden uzak kişilerin atanmasını, METE kurumlarına ilkokul öğretmenlerinin yönetici olarak

atanmasını olumsuz olarak nitelendirmiştir (Erdoğan Özen ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020). MEB aktör temsilcisi Yücel Yüksel de, çalıştığı dönemde özellikle METE'yi bilmeyen yöneticilerin METE kurumlarına atanmasının olumsuz etki oluşturduğunu ifade etmiştir. (Yücel Yüksel ile kişisel görüşme, 16 Şubat 2020).

SONUÇ ve ÖNERİLER

Bu çalışmada Türkiye'de 2000 yılı sonrasında uygulanan METE politikaları PAY'a göre analiz edilmiştir. Araştırma neticesinde PAY bağlamında kamu politikalarındaki değişimi açıklamaya yönelik çalışmalarla bağdaşan ve onları destekleyen bulgu ve argümanlara ulaşılmıştır. Bu bulgular ve argümanlar birkaç başlık halinde ele alınabilir. Bunlardan ilki METE politika ağının; nasıl oluştuğu, geliştiği ve ağda hangi aktörlerin etkili olduğunun açıklanmasıdır. İkincisi, aktör-yapı etkileşiminde aktörlerin tercihlerini etkileyen yapısal kısıtların neler olduğudur. Üçüncüsü, bu yapısal kısıtlar karşısında aktörlerin ağ yapısını etkilemeye yönelik baskın görüşleri ve çözüm önerileridir. Dördüncüsü, ağ-bağlam etkileşiminde etkili olan bağlamsal faktörlerin (politik etki, sosyal etki-kamuoyu ve teknolojik-ekonomik etki) ortaya konulması ve aktör temsilcilerin bu faktörlerin etkisini nasıl yorumladıklarıdır. Sonuncusu ise önceki politika sonuçlarının ağı ne şekilde etkilediğidir.

Araştırma sorularından birincisi, "*Mesleki ve teknik eğitim politikaları aktör-yapı etkileşimi bağlamında nasıl oluşur?*" şeklindedir. Araştırmada, METE politikalarının oluşturulması sürecinde etkin olan aktörler ve ağ yapısı arasındaki etkileşimler incelenerek aktör ve yapı arasında karşılıklı etkileşimin varlığı tespit edilmiştir. Politik ve değişken özellikler gösteren ağ yapısı hem aktörleri kısıtlamakta hem de problemlerin gündeme taşınmasını kolaylaştıran bir çerçeve sunmaktadır. Aktörler de ağ yapısını değiştirmeye yönelik söylemler ve çözüm önerileri geliştirmiştir. Ancak aktör-yapı etkileşimlerine odaklanılırken, aktörlerin ağ içerisindeki konumları ve başka ağların temsilcileri olarak çelişen çıkarlara sahip olabilecekleri gözden kaçırılmamalıdır. Alt araştırma sorularına ilişkin sonuçlar aşağıda açıklanmıştır.

Resmî aktörler dışında ağ içerisinde etkin olan aktörler meslek örgütleridir. PAY literatüründe devletin rolü genellikle dış faktör olarak politik bağlam boyutunda kısıtlı olarak ele alınmaktadır. Ancak araştırmada devletin hâkim aktör olduğu sonucuna varılmıştır. Bunun dışında TOBB ve TESK gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ön planda olduğu görülmüştür. Bu aktörlerin etkileşim mekanizmalarına katılımda hem gönüllü hem de zorunlu oldukları ve problemlerini gündeme getirmenin yanında uygulama aşamasında da etkin olarak rol almak istedikleri görülmüştür. Seçilen proje okulların yönetim yetkisinin oluşturulan ortak yönetim kurulları vasıtasıyla TOBB ile paylaşılması, TOBB'un METE politika ağında etkin olmayı hedeflediğine işaret etmektedir. Ayrıca TOBB, Türkiye'de iş dünyasının ihtiyaç duyduğu iş gücünün temini ve istihdam konusunda İŞKUR ile iş birliği içindedir. Diğer meslek kuruluşu olan TESK'in, ağ içi etkileşim mekanizmalarına katılmakla birlikte daha çok kendi görüş ve önerilerini gündeme taşıma amacında olduğu görülmüştür. Ağın içerisindeki rollerine bakıldığı

zaman, TOBB'un işgücünün niteliğinin artırılması ve istihdam başlıklarında etkili olduğu; TESK'in ise ağırlıklı olarak çıraklık sistemine odaklandığı sonucuna varılmıştır. Diğer taraftan özellikle 2000 yılı öncesi dönemde manifesto niteliğinde raporlar hazırlayarak METE politikalarında etkin olmaya çalışan TÜSİAD'ın ağda etkin olmadığı, sadece politika oluşturma süreçlerinde görüş açıklayarak gündemi etkilemeye çalıştığı görülmüştür. Diğer işveren derneği olan MÜSİAD'ın ise proje bazında METE'ye destek verdiği ve zaman zaman raporlar yayımlayarak görüş ve önerilerini kamuoyu ile paylaştığı gözlenmiştir.

Araştırmada devletin politika ağının oluşumu ve değişiminde doğrudan belirleyici olduğu, bazı aktörleri öne çıkarıp diğerlerini geri planda tutarak değişimin yönünü belirlediği öne çıkmıştır. Politika gündemini önemli ölçüde belirleyen resmî aktörlerdir. Ancak gayriresmî aktörlerin dolaylı olarak gündeme etki edebildiği tespit edilmiştir. Araştırmada devlet aktörlerinin temel yaklaşımının katılımcılık olduğu sonucu belirginleşmiştir. Bu anlamda işveren-işçi-devlet iş birliği ile sorunların çözülmesi amaçlanmaktadır. Öte yandan gayriresmî aktörlerin çıkarlarını olumsuz etkileyen kısıtlar; METE sistemi, kalite, altyapı, donanım ve verimlilik gibi başlıklardan oluşmaktadır. Bu aktörlerin ağ yapısına yönelik güçlü bir değişim talebi vardır.

Aktör temsilcileriyle yapılan görüşmeler, aktörlerin yayımladıkları raporlar ve basın açıklamaları METE politika ağının aktör çıkarlarını genel anlamda olumlu etkilediğini göstermektedir. Araştırmada bu görüşü destekleyen bulgulara ulaşılmıştır. Bu bulguları üç ana çerçevede ele almak mümkündür. İlki, idari düzenlemelerdir. Devletin METE yapısına ilişkin yaptığı idari düzenlemelerin (bazı boyutları ile eleştirilse de) aktörlerin çoğunluğu tarafından kabul gördüğü dikkat çekmektedir. İkincisi, ekonomik çerçevedir. Bir politika aracı olarak yürürlüğe konulan ekonomik teşvikler (öğrencilerin sigorta primlerinin ödenmesi, stajyerlerin ücretinin karşılanması ve özel METE okullarına yönelik teşvikler) aktörler tarafında ilgi uyandırmıştır. Üçüncüsü ise sosyal çerçevedir. METE'nin itibarının yükseltilmesi ve görünürlüğünün artırılmasına yönelik politikalar aktörler tarafından olumlu yorumlanmıştır.

Ağ yapısı içerisinde tekrarlanan tutum ve davranışlar, zaman içinde kural haline gelerek aktörleri etkilemiştir. Özellikle MEB tarafından yapılan yasal düzenlemelerin sıklıkla değişmesi, diğer aktörlerin yasal düzenlemeleri benimsemeyip "nasılsa değişecek" tarzında tutum geliştirmesine sebep olmuştur. Ders müfredatlarının sıklıkla değişmesi, bu duruma açık örnek teşkil etmektedir. Benzer şekilde, aktörlerin ağ etkileşim yapılarının etkinliğine yönelik kaygıları olduğu gözlenmiştir. Aktörlerin katıldıkları kurul çalışmaları ve toplantılara karşı "yıllardır katılıyoruz nasılsa bir şey değişmeyecek" gibi olumsuz tutumları dikkat çekmektedir. Ayrıca ağ etkileşim yapılarına karşı resmî aktör temsilcilerinin bir kısmının ilgisiz davrandığı, bu

toplantıları "angarya" olarak görerek, yerlerine vekillerini gönderdikleri diğer aktörler tarafından dile getirilmiştir.

Çalışmanın ikinci araştırma sorusu, "*Mesleki ve teknik eğitim politika ağındaki değişim, bağlam (çevre) ve ağ arası etkileşim esas alınarak nasıl açıklanabilir?"* şeklindedir. Araştırmada elde edilen bulgular, bağlamsal faktörlerin ağ üzerinde değişim baskısı oluşturduğunu ortaya koymuştur. Ancak ağdaki değişimi sadece bağlamsal faktörlere bağlamak analizi eksik bırakmaktadır. Bu nedenle METE politika ağının diğer ağlarla etkileşiminin dikkate alınması gerekir. Alt araştırma sorularına ilişkin sonuçlar aşağıda açıklanmıştır.

2000 yılından itibaren ağın gelişimi incelendiğinde, dört ana eksenin var olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki, politika ağının yasal gelişim sürecidir. Yasal ilişkilerin ana çerçevesini 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu oluşturmaktadır. Kalkınma planlarındaki METE'ye ilişkin hedefler doğrultusunda hazırlanan üst politika belgeleri, resmî ilişkilerin ikinci aşamasını oluşturmaktadır. Ağ gelişiminin ikinci eksenini sivil iş birliği oluşturmaktadır. METE'nin görünürlüğünü artırmak ve toplumsal destek sağlamak amacıyla aktörler tarafından çeşitli projeler üretilmiştir. Ancak araştırmada sivil iş birliklerinin diğer eksenlere göre daha zayıf kaldığı gözlenmiştir. Üçüncü eksen istihdam odaklı gelişimdir. Bu eksende güçlü bir kamu politikasının varlığı ve devlet aktörleri dışında; TOBB, TESK, işçi sendikaları konfederasyonları, işveren sendikaları konfederasyonu ve işveren derneklerinin aktif katkısı öne çıkmıştır**.** İMEİGEP, UMEM Projesi ve Mesleki Eğitim ve İstihdam Seferberliği Protokolü bu eksendeki önemli politika araçlarıdır. Ağ gelişiminin dördüncü ekseni ise altyapının geliştirilmesine yöneliktir. Bu hedefe yönelik olarak çeşitli sektörlerle iş birliği yapılarak okulların hem donanım hem de teknolojik bakımdan geliştirilmesi amaçlanmıştır. Yapılan iş birliğinin niteliğine bakıldığı zaman makro boyutlu iş birlikleri yanında spesifik olarak seçilen okulların geliştirilmesine yönelik iş birlikleri yapıldığı görülmektedir.

Devletin politika ağını geliştirirken; proje odaklı etkileşim mekanizmaları, sürekli etkileşim mekanizmaları ve danışma organı niteliğinde etkileşim mekanizmalarına önem verdiği gözlenmiştir. Farklı isimlerde yerel ve ulusal düzeyde oluşturulan danışma kurulları, ağırlıklı olarak politika oluşturma süreçlerinde aktörlerin görüş ve önerilerinin alınmasına yöneliktir. Sürekli etkileşim mekanizması olarak önem arz eden yapı MYK'dır. MYK, meslek standartları ve mesleki yeterlilik gibi temel politika araçlarını şekillendiren yapıdır. MYK bünyesinde devlet aktörleri dışında seçilmiş ve yetkilendirilmiş gayriresmî aktörler de rol almaktadır. Proje odaklı etkileşim mekanizmaları ise devletin belli bir hedefe yönelik ve süreli olarak seçtiği aktörlerle geliştirdiği yapılardır. Bazı proje odaklı etkileşim mekanizmalarının doğrudan kalkınma planlarındaki hedeflere yönelik oluşturulması ve strateji belgesi gücündeki programlara dayandırılması, gayriresmî aktörlerin ağa katılımını kolaylaştırmıştır.

Araştırmada, bağlamın (çevre) ağ yapısı ve aktörleri belirgin şekilde etkilediği sonucuna varılmıştır. Aktör temsilcilerinin ağı etkileyen en güçlü bağlam etkisi olarak gördükleri faktör, "politik etki" dir. Araştırma kapsamında aktör temsilcilerinin büyük bir kısmı bağlamın ideolojik etkisine vurgu yapmamıştır. Sadece bir eğitim sendikası çıraklık sistemini "çocuk emeğinin sömürülmesi" olarak görerek, insan hakları bağlamında eleştirmiştir. Siyasi partilerin genel anlamda METE'ye ilgi duydukları ve farklı mecralarda görüş ve önerilerini dile getirdikleri gözlenmiştir.

Ağı etkileyen ikinci bağlamsal faktör, "ekonomik ve teknolojik etki" dir. Bilgi ve teknolojinin hızlı bir şekilde değişmesi, mesleklerin dönüşmesine mesleklere ilişkin becerilerin değişmesine sebep olmaktadır. Bu durum ağ üzerinde sürekli bir değişim baskısı oluşturmaktadır. Öte yandan ekonomik koşullar, başta finansman olmak üzere METE'yi farklı boyutlarda etkilemiştir. Araştırma bulgularına göre bu değişim baskısı; özellikle teknolojiyi takip etmediği gerekçesi ile METE öğretmenlerine, teknik altyapısının yetersiz olduğu gerekçesi ile eğitim kurumlarına ve güncel olmadıkları gerekçesi ile eğitim müfredatlarına odaklanmaktadır.

Ağı etkileyen üçüncü bağlamsal faktör ise "sosyal etki ve kamuoyu" dur. Araştırmada ulaşılan bulgulardan biri de METE'ye ilişkin olumsuz bir toplumsal algının varlığıdır. Aktörler bu algının METE'yi negatif etkilediğine vurgu yapmıştır. Öte yandan, toplumsal eşitsizlikler ve göç olgusu ağ yapısını olumsuz etkilemiştir. METE'yi tercih eden öğrenci kitlesinin sosyo-ekonomik olarak düşük profilli ailelerden gelmesi nitelik tartışmalarına yol açmaktadır. Türkiye'de METE'nin ortaöğretim içesindeki payının yüzde 50 civarında olduğu dikkate alındığında toplumda var olan bu eşitsiz yapının doğrudan ağ yapısını etkilediği söylenebilir. Araştırmada öne çıkan bir diğer sosyal etki ise METE'nin beyaz yakalı ve mavi yakalı olarak çalışanları ikiye ayıran toplumsal tabakalaşmayı (olumsuz anlamda) beslemesidir. Araştırmada, ağ içi faktörler (aktör-yapı) ve bağlamsal faktörlerin (politik etki, ekonomik-teknolojik etki ve sosyal etki-kamuoyu) politika sonuçlarını farklı boyutlarda etkilediği sonucuna varılmıştır.

Çalışmanın üçüncü araştırma sorusu ise "*Önceki politika sonuçları mesleki ve teknik eğitim ağını nasıl etkilemiştir?"* şeklindedir. Önceden uygulamaya konulan politikaların sonuçlarının ağa etkisi, üç boyutta gerçekleşmiştir. Birincisi, önceki politikalar aktörleri etkilemiştir. Aktörler önceki politikaları kısmen veya tamamen reddederek veya kutsama boyutuna varan seviyede onaylayarak mevcut tercih ve stratejilerini şekillendirmiştir. Özellikle meslek lisesi mezunlarına yükseköğretime geçişte uygulanan katsayı engeli, aktörler üzerinde travmatik etkilere sebep olmuştur. İkinci boyut ise önceki politikaların kaynak dağılımını etkilediğine dairdir. Araştırmada, önceden uygulanan politikaların kaynak dağılımını değiştirdiği sonucuna varılmıştır. Bu anlamda METE'nin ortaöğretim içerisindeki ağırlığı önceki politika sonuçlarından doğrudan etkilenmiştir. Üçüncü ise ağ üyeliğidir. 2010 yılından sonra ağ üye

sayısı, resmî aktörler aleyhine ve gayriresmî aktörler lehine değişmiştir. Bir diğer sonuç ise 28 Şubat sürecinde uygulanan METE politikalarının olumsuz sonuçları politik aktörlerin METE'ye ilgisini canlı tutmuştur.

Araştırmanın teorik amacı PAY'ın belli bir politika alanında yaşanan politika değişimini açıklayıp açıklayamadığı tartışmalarına katkıda bulunmaktır. Nitekim araştırma neticesinde METE politikaları özelinde PAY'ın açıklayıcılığını etkileyen birtakım sonuçlara ulaşılmıştır. Bu sonuçları açıklayıcılığı artıran ve azaltan olmak üzere iki grupta ele almak mümkündür. Açıklayıcılığı artıran sonuçlar 4 başlık altında ifade edilebilir:

(1) METE politikalarının neoliberal ekonomi politikaları çerçevesinde geliştirilmiş olması: Bu anlamda devletin piyasa aktörleri ile iş birliğine önem vermesi ve politika oluşturma süreçlerinde diğer aktörlerin taleplerini dikkate alması, PAY'ın temel önermelerine uygunluk arz etmektedir. Bevir ve Rhodes'in (2011: 203) vurguladığı PAY'ın değişimi neoliberal politikalar ve devletin doğasına uyumlu şekilde açıklayabilme yeteneği, METE politika alanında açıklayıcı faktör olarak öne çıkmıştır.

(2) Karşılıklı bağımlılık ve resmî kurumsallaşma: METE ağı içerisinde etkin olan aktörler; bilgi, teknoloji ve insan kaynağı açısından birbirine katı şekilde bağımlıdır. İş gücü piyasası insan kaynağı, finansal teşvikler ve eğitim hizmeti açısından devlete bağımlıdır. Devlet ise bilgi, teknoloji ve istihdam açısından iş gücü piyasasına bağımlıdır. Karşılıklı bağımlılık ilişkileri sonucunda METE politika ağı önemli derecede kurumsallaşmıştır. Bu yönüyle METE politika ağı, Van Waarden'ın (1992: 33) tipolojisinin karakteristik özelliklerini taşımaktadır. Ağ içi resmî ilişkilerin niteliğini ifade eden kurumsallaşma, açıklayıcılığı önemli derecede artırmıştır. Benzer sonuca ulaşan Normann (2017), ağ içerisindeki kaynak bağımlılığının ağ içi resmî ilişkilerin oluşmasında hayati role sahip olduğu sonucuna varmıştır. Smith (2000) ise çalışmasında, karşılıklı bağımlılığın ağ istikrarını sağlayan temel faktörlerden biri olduğu sonucuna varmıştır.

(3) METE politika ağının Marsh ve Rhodes tipolojisine benzer özellikler göstermesi: Marsh ve Rhodes (Rhodes ve Marsh, 1992) tipolojisi ağları politika topluluğu ve mesele ağları olarak iki gruba ayırmaktadır. Politika topluluğuna üyelik, değerler ve meşruiyet üzerine kurulu iken; mesele ağları daha açık, kısmi çıkarları içeren, gevşek ve üyeler arasında bir dengenin olmadığı bir yapıyı ifade etmektedir. Mesele ağlarında aktörler arasında ortak bir anlayış yoktur ve daha çok danışma ve anlaşma odaklıdır. Politika ağının 2000'li yılların başında mesele ağının temel özelliklerine yakın olduğunu söylemek mümkündür. Ağda belli aktörlerin etkin kılınması, etkileşim mekanizmalarının bürokratik süreçlerle desteklenmesi, mesele ağlarının zamanla politika topluluğu niteliğine evrildiğine işaret etmektedir. Özellikle 2010 yılından itibaren METE politikalarında önemli değişimler yaşanmıştır. Politika toplulukları, kendi içlerinde dikey

karşılıklı sıkı bağımlılık içeren üyeliğin kısıtlı ve sürekli olduğu uyumlu yapılardır. Bu yönüyle araştırma sonuçları Daugbjerg'in (1997) ulaştığı sonuçlarla benzerdir. Daugbjerg, uyumlu yapıya sahip ağların ılımlı politikalar geliştirebildiği sonucuna varmıştır.

(4) Yapısal ilişkiler ve gayriresmî kurumsallaşma: Görüşülen aktör temsilcilerinin araştırma sorularını cevaplandırırken; kendi mesleki geçmişlerine ve geçmişte uygulanan politikalara sıklıkla referansta bulundukları ve geçmişte beraber çalıştıkları amirlerden bahsederken hayranlıklarını gizlemedikleri gözlemlenmiştir. Ayrıca çıraklık sisteminin arka planını oluşturan ahilik sistemi, ağ içi gayriresmî kurumsallaşmaya neden olmuştur. Bu durum METE politika ağının açıklayıcılığını artırmıştır. Marsh ve Smith'in (2000) de işaret ettiği inançların, değerlerin ve kültürlerin kurumlaşarak ağ içerisinde yapısal ilişkiler oluşturması görüşü ve Howlett'in (2002) çalışmasında aktörlerin kendi fikir ve görüşlerinden yola çıkarak ortak bir ağ yapısı oluşturduğu sonucu; araştırma sonuçları ile benzerdir.

Araştırma sonucunda METE politika alanı özelinde PAY'ın açıklayıcılığını azaltan 5 önemli sonuç ortaya çıkmıştır:

(1) Politika ağları politika sonuçları ilişkisinin kapsamı: Çalışmanın birinci bölümünde söz edildiği üzere; parlamento çalışmaları, bürokrasi, yargı kararları, düşünce kuruluşları ve medya politika sonuçlarını etkileyebilmektedir. Ancak ağ dışı olarak nitelendirilebilecek bu faktörler politika ağı bağlamında ele alınmamaktadır. Bu nedenle METE politikalarının tamamen politika ağlarına göre oluştuğunu söylemek zordur. Daugbjerg de (1997) çalışmasında politika ağlarının politika sonuçlarını kısmen etkileyebildiği sonucuna varmıştır.

(2) Devletin ağın oluşumu ve gelişimindeki rolü: Araştırmada detaylı olarak ortaya konulduğu üzere, devlet, aktörlerin ağ içerisindeki konumunu ve rolünü belirleyerek ağı kontrol etmektedir. Ancak PAY literatürü devlet aktörlerini diğer aktörlerle eşdeğer görme eğilimindedir. Bu sonuç, Greer (2002), Graves ve Grant (2010) ve Kostıkou'nun (2016) ulaştığı sonuçlarla benzerdir. Aktörlerin farklı kaynaklara, çıkarlara ve görüşlere sahip olduğu düşünüldüğünde devlet; hangi çıkarların ve görüşlerin belirleyici olacağını tayin etmektedir. Devletin hâkim rolü açıklayıcılığı azaltmaktadır.

(3) Diyalektik Model'in ağ içi ilişkileri kısmen açıklayabilmesi: Diyalektik Model'in ağ içi etkileşimlerini açıklama potansiyeli iki boyutta ele alınabilir. İlki, resmî etkileşimlerdir. Model, aktörler arası resmî etkileşimleri sistematik olarak açıklayabilmektedir. Diğeri ise ağ içerisinde gerçekleşen ve resmî olmayan etkileşimlerdir. Ancak araştırmada Model'in ağ içindeki resmî olmayan etkileşimleri açıklayabildiğine dair yeterli bulguya ulaşılamamıştır. Saçlı (2011: 100-

106) araştırmasında, Diyalektik Model'in ağ içi ilişkileri açıklayamadığı sonucuna ulaşmıştır. Bu yönüyle araştırma sonuçları, Saçlı'nın (2011) ulaştığı sonuç ile kısmen uyuşmaktadır.

(4) PAY'ın hükümet tarafından önceden belirlenen değerlendirme kriterlerini dikkate almaması: Resmî kurumlar hazırladıkları stratejik planlar ile orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini ve performans ölçütlerini önceden belirlemektedir. Araştırmanın üçüncü bölümünde incelendiği üzere, METE'ye ilişkin önceden hazırlanmış strateji belgeleri vardır. Ancak Diyalektik Model bu stratejik belgeleri dikkate almamıştır. Bu yönüyle araştırma sonuçları, Brans (1997) ve Klijn ve Koppenjan'ın (2000) görüşleri ile uyumludur.

(5) Diyalektik Model'in kamu yararını değişken olarak dikkate almaması: Araştırma kapsamında yapılan görüşmeler ve incelenen dokümanların nerdeyse tamamında METE politikalarında kamu yararının önemli oranda gözetildiği gözlenmiştir. Bu yönüyle Diyalektik Model'in değişken sayısı yetersizdir. Araştırma sonuçları Dowding'in (2001) "Diyalektik Model'in içerdiği değişken sayısının yetersiz olduğu" görüşünü doğrulamaktadır.

Yukarıda METE bağlamında PAY'ın açıklayıcılığını etkileyen faktörler açıklanmıştır. Araştırmanın bulguları ışığında METE politikalarının; anlaşılması, açıklanması, öngörülebilir kılınması noktasında PAY'ın güçlü bir çerçeve oluşturduğu sonucuna varılmıştır. Diyalektik Model ise araştırma sorularının cevaplandırılabildiği analitik bir çerçeve oluşturmuştur. Açıklayıcılığı azaltan faktörleri bertaraf etmek amacıyla üç öneri getirilmektedir. Bunlar; bağlamsal etkilerin politika ağını nasıl dönüştürdüğünü anlayabilmeye yönelik olarak PAY'ın "yeni kuramsal kuram" ile güçlendirilmesi, Diyalektik Model'in iç değişken sayısının artırılması ve dikkate alınmayan dış faktörlerin "diğer ağların etkisi" olarak analize dahil edilmesidir. Çalışmanın ikinci bölümünde tartışıldığı üzere PAY'ın kamu politikası analizinde (teori olarak dağınık olsa da) öne çıkan özelliği, eklektik ve kendini güncelleyebilen yapısıdır. Neoliberalizmin temel prensipleri ile örtüşen yapısıyla PAY; METE gibi çok aktörlü, parçalı, karmaşık ve dinamik politika alanında kamu politikası yaklaşımı olarak açıklayıcı özelliklere sahiptir.

Çalışma, METE politika uygulayıcılarına nitelikli bilgi sağlayan çıkarımlar da içermektedir. Kamu politikalarının temel amacının kamu yararı sağlamak olduğu dikkate alındığında, 2000 yılı sonrası dönemde uygulanan METE politikalarının temel ekseninin ekonomik talebi karşılamaya yönelik olduğu görülmektedir. METE politikalarının piyasa taleplerinin yanı sıra sosyal talepleri de dikkate alması gereklidir. Bir başka ifadeyle, METE politikaları toplumsal talepler-ekonomik talepler dengesinde sürdürülmelidir. Bu anlamda, METE'nin sosyal talebi karşılama potansiyelinin geliştirilmesine yönelik adımlar atılmadır.

Araştırma kapsamında pratik açıdan METE politikalarının iyileştirilmesine yönelik bazı öneriler geliştirilmiştir. Bu öneriler aşağıdaki gibidir:

- METE'nin dünyada yaşanan gelişmelere paralel olarak mesleki becerilerin yanında "21. yüzyıl becerileri" olarak anılan sosyal becerileri geliştirecek şekilde yapılandırılması gereklidir.
- METE aktörlerinin yürüttüğü tüm eğitim, ARGE ve proje faaliyetleri ortak bir havuzda toplanmalıdır. Böylece mükerrer uygulamalar engellenebilir.
- Aynı konuda farklı meslek gruplarının çelişen çıkarlara ve fikirlere sahip olabildiği gerçeğinden hareketle, meslekler düzeyinde danışma kurulları oluşturularak METE'ye ilişkin görüş ve önerilerin ilgili makamlara organize bir şekilde iletilmesi sağlanmalıdır.
- MEB'in mevcut METE yönetim organizasyonu merkezî ve bütüncül olduğundan genel ve hantal kalmaktadır. Koordinasyonu sağlamak için sektör komiteleri kurularak METE yönetim yapısına entegre edilmelidir.
- METE bünyesinde farklı seviyelerde oluşturulan kurulların etkinliğini artırmak için METE süreçlerini denetlemelerine ve finans kaynakları yönetmelerine kısmen izin verilmelidir.
- METE'ye ilişkin olumsuz toplumsal algının ortadan kaldırılmasına yönelik politikalar "teşvik edici" niteliğin ötesine taşınarak derinleştirilmelidir. Mesleki tanıtım ve yönlendirme faaliyetleri ortaöğretim seviyesine çekilmeli ve sıkı şekilde denetlenmelidir.
- Farklı görüş ve felsefeye sahip aktör temsilcilerinin politika ağına dâhil edilmesiyle sağlanacak heterojenlik sayesinde, METE politikalarının zenginleştirilmesi sağlanabilir.
- Meslekler teknoloji yoğun ve emek yoğun olarak ikiye ayrılmalıdır. Teknoloji yoğun meslekler akademik başarı gerektirdiğinden lise düzeyinde verilmelidir. Emek yoğun meslekler ise lise eğitiminin sonrasında verilmelidir.
- MYO'ların mevcut yapı içinde misyonu giderek daraldığından yeniden yapılandırılmaları gereklidir. Yerel siyasetin baskısı ve bilimsel olmayan mülahazalarla yeni MYO açılmasının önüne geçilmelidir.
- Akamete uğrayan METE öğretmen yetiştirme sistemi, aktörlerin görüşlerine göre yeniden inşa edilmelidir.
- METE'de özellikle 2010 yılı sonrasında benimsenen stratejik yönetim ilkesi verilere dayalı yönetim ilkesi ile geliştirilmelidir. Verilerin toplanmasında bürokratik süreçlerin yanında bilimsel yöntemler de kullanılmalıdır.

Araştırmada sonuçlarından yola çıkarak PAY literatürüne katkı sağlayabilecek araştırma önerileri yapılabilir. Bunlardan ilki, Türkiye özelinde kültürel farklılıkların ağ yapısına etkisidir. Yapılacak bir araştırma ile kültürel özelliklerin (inançlar, gelenekler, coğrafi özellikler) aktör

tercihlerini ve kamusal problemlerin tanımlanmasını nasıl çerçevelendirdiği belirlenebilir. İkincisi, Türkiye ile eşdeğer özelliklere ve yakın METE sistemine sahip bir ülke seçerek METE politikalarının PAY bağlamında karşılaştırmalı olarak analiz edilmesidir. Böylece politika ağlarının politika sonuçlarına etkisi belirlenen değişkenler üzerinden analiz edilebilir. Üçüncüsü, METE politikalarının AB politikaları ile etkileşiminin araştırılmasıdır. Türkiye, aday ülke statüsü ile METE politika alanında AB'ye uyum politikaları geliştirmiştir. Yapılacak bir araştırma ile AB METE politikalarının Türkiye METE politika ağına etkisi hukuki, ideolojik ve sosyo-ekonomik düzeyde araştırılabilir.

KAYNAKÇA

4 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018), "Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi"**, T. C. Resmî Gazete**, 30479, (15.07.2018).

1739 sayılı Kanun (1973), "Milli Eğitim Temel Kanunu", **T. C. Resmî Gazete**, 14574, (24.06.1973).

3308 sayılı Kanun (1986), "Mesleki Eğitim Kanunu", **T. C. Resmî Gazete**, 19139, (05.06.1986).

4702 sayılı Kanun (2001), "Yükseköğretim Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, İlköğretim ve Eğitim Kanunu, Millî Eğitim Temel Kanunu, Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu, Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun ile 24.3.1988 Tarihli ve 3418 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bazı Kâğıt ve İşlemlerden Eğitime Katkı Payı Alınması Hakkında Kanun ile Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", **T.C. Resmî Gazete**, 24458, (10.07.2001).

5174 sayılı Kanun (2004), "Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu", **T.C. Resmî Gazete**, 25479, (01.06.2004).

5763 sayılı Kanun (2008), "İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", **T.C. Resmî Gazete**, 26887, (26.05.2008).

58. Hükümet Programı (2002), **T.C. Resmî Gazete**, 24951, (29.11.2002).

59. Hükümet Programı (2003), **T.C. Resmî Gazete**, 25058, (24.03.2003).

60. Hükümet Programı (2007), **T.C. Resmî Gazete**, 26636, (07.09.2007).

6111 sayılı Kanun (2011), "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", **T.C. Resmî Gazete**, 27857, (13.02.2011).

617 sayılı KHK (2000), "Türkiye İş Kurumunun Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", **T.C. Resmî Gazete**, 24190, (04.10.2000).

64. Hükümet Programı (2015), https://www.aa.com.tr/uploads/TempUserFiles/64.hukumet_programi.pdf (11.08.2020).

65. Hükümet Programı Konuşma Metni (2016), https://webdosya.csb.gov.tr/db/strateji/icerikler/65-hukumet-programi-20180125142728.pdf (08.10.2020).

6764 sayılı Kanun (2016), "Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", **T.C. Resmî Gazete**, 29913, (02.12.2016).

Adam, Silke ve Kriesi, Hanspeter (2007), "The Network Approach", Paul A. Sabatier (Ed.), Theories **of The Policy Process,** *içinde* (129-154), Westview Press, Oxford.

AK Parti (t.y.), "Parti Programı", https://www.akparti.org.tr/parti/parti-programi/ (12.10.2020).

Akdoğan, A. Argun (2015a), "Gündem Belirleme", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (210-227), Adres Yayınları, Ankara.

_____ (2015b), "Türkiye'de Kamu Politikası Disiplininin Tarihsel İzleri" Filiz Kartal (Ed.), **Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları**, 2. Baskı *içinde* (75-98), TODAİE, Ankara.

Akdoğan, Hüseyin ve Köse, Yasin (2013), "Kamu Politika Sürecinde Çoklu Akış Modeli", Alican Kaptı (Ed.), **Kamu Politikası Süreci, Teorik Perspektifler, Modeller ve Analiz Yöntemleri,** *içinde* (91-104), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Akgül, Arif ve Kaptı Alican (2015), "Göç ve Kamu Politikaları: Suriye Krizi Üzerine Bir Analiz", **Journal of Policy and Strategy**, 1(2), 1-22.

Aktan, Coşkun C. ve Bahçe, Abdullah B. (2007), "Kamu Tercihi Perspektifinden Oyun Teorisi", Dilek Dileyici ve Coşkun C. Aktan (Ed.), **Modern Politik İktisat Kamu Tercihi**, *içinde* (1-16), Seçkin Yayınevi, Ankara.

Akyıldız, Fulya ve Akman, Elvettin (2012), "Dünyada ve Türkiye'de Kamu Politikası Öğretimi", Bekir Parlak (Ed.), **Kamu Politikalarında Dönüşüm**, 1. Baskı *içinde* (291-328), TODAİE Yayınları, Ankara.

Akyüz, Ünal (2015), "Türkiye Eğitim Politikalarında Uluslararası Kuruluşların/Raporların ve Yabancı Uzmanların Yeri", Arife Gümüş (Ed.), **Türkiye'de Eğitim Politikaları**, *içinde* (109-166), İlem Kitaplığı, Ankara.

Alkan, Cevat (1980), **Mesleki ve Teknik Eğitimin Prensipleri**, Alkım Yayınevi, İstanbul.

Altan, Yakup (2016), "Sistem Modeli", Hatice Altunok ve Fatma Gül Gedikkaya (Ed.), **Kamu Politikaları Ansiklopedisi,** *içinde* (306-309), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Altunok, Hatice ve Gedikkaya, Fatma G. (2016), **Kamu Politikaları Ansiklopedisi**, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Anderson, James E. (2003), **Public Policy Making: An Introduction**, (5th Edition), Houghton Mifflin Company, Newyork.

Asri, Safinaz (2015), "Türkiye'de Eğitim Politikalarının Aktörleri, Türkiye'de Eğitim Politikaları", Arife Gümüş (Ed.), **Türkiye'de Eğitim Politikaları**, *içinde* (77-108), İlem Kitaplığı, Ankara.

Baban, Ahmet. S (t.y.), "TOBB'un Mesleki Eğitim Çalışmaları ve Özel Sektörün Mesleki Eğitim Sistemine Dair Beklentileri", https://www.yok.gov.tr/Documents/Kurumsal/egitim_ogretim_dairesi/Meslek-Yuksekokullar%C4%B1/02_Ahmet_Saygin_Baban.pdf/ (01.01.2020).

Bakioğlu, Ayşen ve Korumaz, Mithat (2019), "Eğitim Politikasının Temel Kavramları ve Süreçler", Ayşen Bakioğlu ve Mithat Korumaz (Ed.), **Eğitim Politikaları: Kuramlar, Yöntemler, Göstergeler, Etkiler ve Uygulamalar,** *içinde* (3-15), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Bartın ESOB (2019, 06 24), "Palandöken: İşsizliğin Çözümü Mesleki Eğitimde", https://www.bartinesob.com/haberler/palandoken-issizligin-cozumu-mesleki-egitimde.44 (20.12.2020).

Başkale, Hatice (2016), "Nitel Araştırmalarda Geçerlik, Güvenirlik ve Örneklem Büyüklüğünün Belirlenmesi", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hemşirelik Fakültesi Elektronik Dergisi**, 9(1), 23-28.

Benson, J. Kenneth (1977), "Organizations: A Dialectical View", **Administrative Science Quarterly**, 22(1), 1-21.

Berk, Şaban (2018), **Modüler Sistemin Değerlendirilmesi**, Pegem Akademi, Ankara.

Bevir, Mark ve Rhodes, R.A.W (2003), "The Stateless State", Mark Bevir (Ed.), **The Sage Handbook of Governance**, SAGE Publications.

_____ (2011), **Interpreting British Govarnance,** Routledge, London.

Bevir, Mark ve Richards, David (2009), "Decentring Policy Networks: A Theoretical Agenda", **Public Administration**, 87, 3-14.

Birkland, Thomas A. (2007) "Agenda Setting in Public Policy", Frank Fischer vd. (Ed.), **Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods,** *içinde* (63-78), CRC Press, Boca Raton.

_____ (2011), **Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making**, (3rd Edition), M.E. Sharpe, Newyork.

Blom-Hansen, Jens (1997), "A New Institutional Perspective on Policy Networks**", Public Administration,** 75, 669–693.

Börzel, Tanja A. (1997), "What's So Special About Policy Networks? - An Exploration of The Concept and Its Usefulness in Studying European Governance", **European Integration Online Papers (EIoP),** 1-16.

_____ (1998), "Organizing Babylon-on The Different Conceptions of Policy Networks", **Public Administration,** 76(2), 253-273.

_____ (2011), "Networks, Reified Metaphor or Governance Panacea?", **Public Administration,** 89(1), 49-63.

Brans, Marleen (1997), "Challenges To The Practice and Theory of PublicAdministration in Europe", **Journal of Theoretical Politics**, 9(3), 389-415.

Cairney, Paul (2012), **Understanding Public Policy: Theories and Issues**, Palgrave Macmillan.

Canbal, Mehmet Salih vd. (2020), "Mesleki ve Teknik Ortaöğretimde Paradigma Değişimi için Yeni Bir Adım: Eğitim Programlarının Güncellenmesi", **Eğitim ve İnsani Bilimler Dergisi**, 11(21), 2-26.

Carlsson, Lars (2000), "Policy Networks as Collective Action", **Policy Studies Journal**, 28(3), 502-520.

CEDEFOP (2011), "The Benefits Of Vocational Education And Training European Centre For The Development of Vocational Training**", Research Paper No: 10**, Luxembourg: Publications Office Of The European Union.

CHP Parti Programı (t.y.), "Cumhuriyet Halk Partisi Parti programı", https://chp.azureedge.net/1d48b01630ef43d9b2edf45d55842cae.pdf (11.04.2022).

CHP (2002), "Cumhuriyet Halk Partisi 2002 Seçim Bildirgesi", https://chp.azureedge.net/b6bdceb40e6f4f4d8fe40f11ce4cbd30.pdf, (11.04.2022).

_____ (2007), "Cumhuriyet Partisi Pusula'07", https://chp.azureedge.net/a8a787fdd8024b5e8753a33a81fd0a40.pdf (11.04.2022).

_____ (2011), "CHP 2011 Seçim Bildirgesi", https://chp.azureedge.net/2a443c86b19546e7b44a41bd05750242.pdf (11.04.2022).

_____ (2015), "CHP 2015 Kasım Seçim Bildirgesi", https://chp.azureedge.net/1ad6a863883e456ea3eb6c84db38c771.pdf (11.04.2022).

_____ (2018), "Seçim Bildirgesi 2018", http://secim2018.chp.org.tr/files/CHP-SecimBildirgesi-2018-icerik.pdf?v=3 (11.04.2022).

Creswell, John W. (2020), **Nitel Araştırma Yöntemleri, Beş Yaklaşıma Göre Nitel Araştırma ve Araştırma Deseni**, (Çev. Mesut Bütün ve Selçuk B. Demir), Siyasal Kitabevi, Ankara.

Compston, Hugh (2009), **Policy Networks and Policy Change,** Palgrave Macmillan, Newyork.

Çalı, Hasan H. (2012), "Aile İçi Şiddet: Bir Kamu Politikası Analizi", **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** 16(2), 1-25.

Çevik, Hasan Hüseyin (1998), "Kamu Politikası Analizi Çalışmaları Üzerine Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", **Amme İdaresi Dergisi**, 31(2), 103-112.

Daugbjerg, Carsten (1997), "Policy Networks and Agricultural Policy Reforms: Explaining Deregulation in Sweden and Re-Regulation in The European Community", **Govarnance**, 10(2), 123-141.

DeLeon, Peter ve Martell, Christine R. (2006), "The Policy Sciences: Past, Present and Future", B. Guy Peters ve John Pierre (Ed.), **Handbook of Public Policy**, *içinde* (31-48) SAGE Publications, London.

Demir, Bilge (2018), "Yükseköğretimden Endüstriye Nitelikli İnsan Gücü" **Yükseköğretimden Endüstriye: Nitelikli İnsan Gücü Çalıştayı**, (1-35), https://www.yok.gov.tr/Documents/Kurumsal/egitim_ogretim_dairesi/Meslek-Yuksekokullar%C4%B1/03_Bilge_Demir.pdf (12.11.2020).

Demir, Engin ve Şen, H. Şenay (2009), "Cumhuriyet Dönemi Mesleki ve Teknik Eğitim Reformları", **Ege Eğitim Dergisi**, 10(2), 39-591.

Demir, Fatih (2011) "Kamu Politikası ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi" **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 30, 107-120.

_____ (2017), "Sanat ve Zanaat Olarak Kamu Politikası Analizi", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,** 19(1), 87-95.

Demirci, Süleyman (2013), "Kamu Politikasında İşbirlikçi Tarafgirlik Modeli", Alican Kaptı (Ed.), **Kamu Politikası Süreci: Teorik Perspektifler, Modeller ve Analiz Yöntemleri**, içinde (145-148), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Demirci, Süleyman ve Çevik, Hasan H. (2008), "Kamu Politikası Analizi ve Karar Verme", Asım Balcı vd. (Ed.), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, *içinde* (203-221), Seçkin Yayınları, Ankara.

_____ (2012), **Kamu Politikası**, 2. Baskı, Seçkin Kitabevi, Ankara.

Dilekçi, Nuri (2015), "Farklı Kamu Yönetimi Örneklerinde Politika Analizi Deneyimleri", **Yasama Dergisi,** 29, 109-127.

Dowding, Keith (1995), "Model or Metaphor? A Critical Review of The Policy Network Approach", **Political Studies,** 43, 136–58.

_____ (2001), "There Must Be and The Confusion, Policy Networks, Intellectual Fatigue, and The Need for Political Science Methods Courses in British Universities", **Political Studies,** 49(1), 89-105.

DPT (1963), "Kalkınma Planı Birinci Beş Yıl", Devlet Planlama Teşkilatı.

____ (1968), "İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972**"**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı.

____ (1973), "Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977", Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı.

____ (1979), "Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1988-1973", Devlet Planlama Teşkilatı.

____ (1990), "Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994", Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: 2174.

____ (1996), "Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000", Devlet Planlama Teşkilatı.

____ (2001), "Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005", Devlet Planlama Teşkilatı.

____ (2006), "Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013", Devlet Planlama Teşkilatı.

Duman, Tayyip (2010), "Türkiye'de Mesleki ve Teknik Öğretimin Gelişimi", **Cumhuriyet Dönemi Eğitim Politikaları Sempozyumu,** 07-09 Aralık 2005, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi.

Dunn, William N. (2008), **Public Policy Analysis an Introduction,** (4th Edition), Pearson Practice Hall, New Jersey.

Dye, Thomas R. (2013), **Understanding Public Policy**, (14th Edition), Pearson Education, Inc.

Eğitim-Sen (2004), "Mesleki ve Teknik Eğitim", **4. Demokratik Eğitim Kurultayı**, (1-25), http://egitimsen.org.tr/wp-content/uploads/2016/11/Mesleki-Ve-Teknik-E%C4%9Fitim.pdf (24.12.2020).

_____ (2021.05.28), "Mesleki ve Teknik Eğitimde Piyasacı Zihniyet Terk Edilmeli, Kamusal Eğitim Anlayışı Benimsenmelidir", https://egitimsen.org.tr/mesleki-ve-teknik-egitimde-piyasaci-zihniyet-terk-edilmeli-kamusal-egitim-anlayisi-benimsenmelidir/ (12.09.2020).

Eğitim-Bir-Sen (2019), "Mesleki ve Teknik Eğitime Bakış**"**, https://www.ebs.org.tr/ebs_files/files/yayinlarimiz/Odak_Analiz_4_Mesleki_Ve_Teknik_Egitime_Bakis.pdf (24.12.2020).

Ekici, Sıddık (2013), "Kamu Politika Sürecinde Kurumsal Rasyonel Tercih Teorisi", Alican Kaptı (Ed.), **Kamu Politika Süreci,** *içinde* (63-74), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Emirgil, Burak F. (2010), "Yeni Meslekçi Eğitim Yaklaşımı ve Yeni Meslekçi Paradigmaların Türkiye'deki Yansıması Olarak MEGEP", **Journal of Social Policy Conferences**, 0(56).

Enroth, Henrik (2011), "Policy Network Theory**"**, **The Sage Handbook of Governance,** *içinde* (19-35), Sage Publications Inc., California.

Enserink, Bert vd. (2013), "A Policy Sciences View on Policy Analysis", Wil A. H. Thissen, Warren E. Walker (Ed.), **Public Policy Analysis New Developments**, *içinde* (11-40), Springer New York Heidelberg Dordrecht, London.

Eraydın, Ayda vd. (2008), "Politika Ağlarının Rekabet Gücüne Katkısı: İzmir Bölgesindeki Yerleşmelerin Gelişmesinde Politika Ağlarının Rolü", **İzmir 2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu,** TEPAV Yayınları, No: 37, İzmir.

ERG (2010), "Meslek Eğitiminde Kalite İçin İş birliği Mesleki ve Teknik Eğitimde Kalite Strateji Belgesi", http://www.mesleklisesimemleketmeselesi.com/NR/rdonlyres/DE8D070A-38AB-4E1C-86B0-1177457C957E/15866/BASILAN_FINALPolitikadok%C3%BCman%C4%B1_210512.pdf (09.09.2020).

____ (2012a), "Meslek Eğitiminde Kalite İçin İşbirliği: Mesleki ve Teknik Eğitimde Güncellenmiş Durum Analizi**"**, http://www.mesleklisesimemleketmeselesi.com/NR/rdonlyres/DE8D070A-38AB-4E1C-86B0-1177457C957E/15849/DurumAnaliziMektup150512_GONDERILENFINALVERSION.pdf (10.09.2020).

____ (2012b), "Meslek Eğitiminde Kalite İçin İş birliği: Meslek Eğitiminde Ne Çalışıyor, Neden Çalışıyor? Okul-İşletme İşbirliklerine Dair Politika Önerileri**"**, http://www.mesleklisesimemleketmeselesi.com/NR/rdonlyres/DE8D070A-38AB-4E1C-86B0-1177457C957E/16175/NeCalisiyorNedenCalisiyor.pdf (11.09.2020).

____ (2012c), "Meslek Eğitiminde Kalite İçin İşbirliği Hayat Boyu Öğrenme Çerçevesinde Mesleki Beceri Kazanımı Uluslararası Eğilimler", http://www.mesleklisesimemleketmeselesi.com/NR/rdonlyres/DE8D070A-38AB-4E1C-86B0-1177457C957E/15850/HBO.pdf (11.09.2020).

Eroğlu, H. Tuğba (2015), "Türkiye'de Kamu Politikası Oluşturulmasında Uluslararası Aktörlerin Rolü", **Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (148-164), Adres Yayınları, Ankara.

Erridge, Andrew ve Greer, Jonathan (2000), "Policy Network Analysis of UK Central Government Civil Procurement", **Public Policy and Administration**, 15(4), 25-49.

Evans, Mark (2001), "Understanding Dialectics in Policy Network Analysis", **Political Studies**, 49, 542-550.

EYUDER (2012), "Mesleki Eğitimde Yeni Paradigma Arayışı", (24-31), http://www.eyuder.org/Download/IcerikDokumanlari/mete.pdf (21.11.2020).

Fawcett, Paul ve Daugbjerg, Carsten (2012), "Explaining Governance Outcomes: Epistemology, Network Governance and Policy Network Analysis", **Political Studies Review**, 10(2), 195-207.

Görmez, Kemal ve Değirmencioğlu, Kadir Ö. (2012), "Kamu Politikasının Sanal Kimliği" Bekir Parlak (Ed.), **Kamu Politikalarında Dönüşüm,** 1. Baskı *içinde* (211-222), TODAİE Yayınları, Ankara.

Greaves, Justin ve Grant, Wyn (2010), "Underperforming Policy Networks: The Biopesticides Network in The United Kingdom" **British Politics**, 5(1), 14-40.

Green-Pedersen, Christoffer ve Princen, Sebastiaan (2016), "Punctuated Equilibrium Theory", Nikolaos Zahariadis (Ed.), **Handbooks of Public Policy Agenda Setting,** *içinde* (69-86), Edward Elgar Publishing.

Greer, Alan (2002), "Policy Networks and Policy Change in Organic Agriculture: a Comparative Analysis of The UK and Ireland**", Public Administration**, 80(3), 453-474.

Gül, Hüseyin (2015), "Kamu Politikası Analiz Yöntem ve Teknikleri", **Yasama Dergisi**, 29, 5-31.

Gül, Zakir (2013), "Kamu Politikasında Kurumsallık Teorisi", Alican Kaptı (Ed.), **Kamu Politikası Süreci: Teorik Perspektifler, Modeller ve Analiz Yöntemleri**, içinde (75-90), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Gültekin, Sebahattin (2014), "Understanding Policy Process: Is There a Single Best Way", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, 12(24), 43-74.

Günay, Durmuş ve Özer, Mahmut (2016), "Türkiye'de Meslek Yüksekokullarının 2000'li Yıllardaki Gelişimi ve Mevcut Zorluklar", **Yükseköğretim ve Bilim Dergisi**, 6(1), 1-12.

Gür, Bekir S. ve Çelik, Zafer (2009), "Türkiye'de Millî Eğitim Sistemi", **SETA Rapor**, No: 1.

HBÖ (2014), "Türkiye Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi", https://abdigm.meb.gov.tr/projeler/ois/013 (12.10.2020).

Heclo, Hugh (1972), "Policy Analysis", **British Journal of Political Science**, 2(1), 83-108.

_____ (1978), "Issue Networks and The Executive Establishment", King, Antony (Ed.), **The New American Political System,** içinde (87-10), Washigton, D.C., American Enterprise Institute.

Heywood, Andrew (2011), **Siyasi İdeolojiler**, Adres Yayınları, Ankara.

Hill, Michael (2005), **The Public Policy Process,** (4th Edition)**,** Pearson Education

_____ (2013), **The Public Policy Process**, (6th Edition), Pearson Education Limited, Glasgow.

House, Ruth Schuyler ve Araral Jr., Eduardo (2013), "The İnstitutional Analysis And Development Framework", Eduardo Araral Jr. vd. (Ed.), **Routledge Handbook of Public Policy,** *içinde* (116-124), Routledge, Newyork.

Howlet, Michael ve Giest, Sarah (2013), "The Policy-Making Process", Eduardo Araral Jr. vd. (Ed.), **Routledge Handbook of Public Policy**, *içinde* (17-28), Routledge, Oxon.

Howlett, Michael (2002), "Do Networks Matter? Linking Policy Network Structure to Policy Outcomes: Evidence from Four Canadian Policy Sectors 1990-2000", **Canadian Political Science Association**, 35(2), 235-267.

_____ (2013), The Policy-making Process, Eduardo Araral Jr. vd. (Ed.), **Routledge Handbook of Public Policy**, *içinde* (17-28), Routledge, Oxon.

Hughes, Oven E. (2013), **Kamu İşletmeciliği & Yönetimi**, (Çev. Buğra Kalkan vd.), 4. Baskı, Bigbang Yayınları, Ankara.

Hupe, Peter L. ve Hill, Michael J. (2016), "The Three Action Levels of Governance: Re-framing The Policy Process Beyond The Stages Model", B. Guy Peters and Jon Pierre (Ed.), **Handbook of Public Policy**, *içinde* (13-30), SAGE Publications, London.

İİMEK (2008), "İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik". **T.C. Resmî Gazete**, 27034, (21.10.2008).

İMEİGEP (2010), "İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı", **T.C. Resmî Gazete**, 27642, (15.07.2010).

İŞKUR (2016), "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Arasında Mesleki Eğitim ve İstihdam Seferberliği Protokolü**"**, https://media.iskur.gov.tr/13543/csgb-iskur-ve-tobb-arasinda-mesleki-egitim-ve-istihdam.pdf (23.12.2020).

İyi Parti programı (t.y.), "İyi Parti Programı", https://iyiparti.org.tr/storage/img/doc/iyi-parti-guncel-parti-program.pdf (14.08.2022).

Jenkins-Smith, vd. (1994), "Evaluating The Advocacy Coalition Framework", **Journal of Public Policy**, 14(2), 175-203.

Jung, Tobias (2010), "Policy Networks Theory and Practice", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance,** *içinde* (351-364), Routledge, Oxon.

Kalkınma Bakanlığı (2013), **Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018**, Kalkınma Bakanlığı.

_____ (2014a), "2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı", **T.C. Resmî Gazete**, 29287, (06.03.2015).

_____ (2014b), "Mesleki Eğitimin Yeniden Yapılandırılması Çalışma Raporu", https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/10_MeslekiEgitiminYenidenYapilandirilmasiCalismaGurubuRaporu.pdf (09.12.2020).

Kaptı, Alican (2013), "Kamu Politika Sürecinde Klasik Yaklaşım Modeli", Alican Kaptı (Ed.), **Kamu Politika Süreci,** *içinde* (25-46), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Kaptı, Alican ve Alaç, Ali E. (2015), "Kamu Politikalarının Uygulama Aşaması", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), Kamu Politikası Kuram ve Uygulama, 2. Baskı içinde (228-243), Adres Yayınları, Ankara.

Kartal, Filiz (2015), **Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları**, 2. Baskı, TODAİE, Ankara.

Kayıkçı, Sabrina (2003), "Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: 1980 Sonrası Türkiye'de Tütün Politikası", **Mülkiye Dergisi**, 29, 247.

Keast, Robyn (2014), "Network Theory Tracks and Trajectories: Where from, Where to?" Robyn Keast vd. (Ed.), **Network Theory in the Public Sector**, *içinde* (15-32), Routledge.

Kenis, Patrick ve Schneider, Volker (1991), "Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox", Bernd Marin ve Renate Mayntz (Ed.), **Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations,** içinde (25-59), Campus Verlag.

Kesgin, Selman (2016), "Oyun Teorisi", Hatice Altınok ve Fatma Gül Gedikkaya (Ed.) **Kamu Politikaları Ansiklopedisi,** *içinde* (226-228), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Kışlalı, Ahmet T. (1999), **Siyaset Bilimi**, 17. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

Kingdon, John (1984), **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, Newyork: Harper Collins.

_____ (2014), **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, Pearson Education Limited, Harlow.

Kisby, Ben (2007), "Analysing Policy Networks", **Policy Studies**, 28(1), 71-90.

Klijn, Erik Hans ve Koppenjan, Joop (2000), "Public Management and Policy Networks: The Theoretical Foundation of The Network Approach to Governance", **Public Management Review: An İnternational Journal of Research and Theory,** 2(2), 135–158.

_____ (2016), **Governance Networks in The Public Sector,** Routledge, New York.

Knoepfel, Peter vd. (2007), **Public Policy Analysis**, The Policy Press, Bristol.

Knoke, David (1993), "Networks as Political Glue Explaning Public Policy-making" W.J. Wilson (Ed.), **Sociology and Public Agenda,** *içinde* (164-184), London Sage.

KocaKaplan, Cengiz (2019), "Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitim: Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Çalıştay Raporu, 15-17 Mart 2019, Ankara.

Kostıkou, Theodora (2016), Policy Networks in Healthcare Policy: A Case Study on The National Institute for Clinical Excellence and The Appraisal for Beta-İnterferon Treatment for Patients With Multiple Sclerosis, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, University of Birmingham.

Köseoğlu, Özer (2013), "Meslek Sanat ve Disiplin Olarak Kamu Politikası: Türkiye İzdüşümleri", **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, 1, 4-36.

_____ (2015), "Kamu Politikası Sürecinde Karar Verme Modelleri", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (244-264), Adres Yayınları, Ankara.

Kraft, Michael E. ve Furlong, Scott R. (2018), **Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives,** (6th Edition), Thousand Oaks, California: CQ Press.

Kulaç, Onur ve Çalhan, Serhan (2013), "Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: Millî Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Yurtdışı Lisanüstü Bursları", **Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 5(10), 205-225.

Lauterbach, Uwe (2008), "Genesis of TVET Research", Felix Rauner (Ed.), **Handbook of Technical and Vocational Education and Training Research**, *içinde* (23-149)**,** Springer.

Marin, Bernd ve Mayntz, Renate (1991), **Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations,** Campus Verlag.

Marsh, David (1998), **Comparing Policy Networks**, Buckingam: Open University Press.

Marsh, David ve Rhodes, R.A.W. (1992), **Policy Networks in British Goverments,** Oxford, Clarendon Press.

Marsh, David ve Smith, Martin (2000), "Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach", **Political Studies**, 48, 4-21.

_____ (2001), "Debate: There is More Than Way to Do Political Science: on Different Ways to Study Policy Networks", **Political Studies**, 49, 528-541.

MEB (1999), **16. Millî Eğitim Şûrası**.

____ (2006), **17. Millî Eğitim Şûrası**.

____ (2010), **18. Millî Eğitim Şûrası**.

____ (2012), **Mesleki ve Teknik Eğitim Çalıştayı**, Millî Eğitim Bakanlığı, Antalya.

____ (2014), "Türkiye Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2014-2018", **T.C. Resmî Gazete**, 29024, (08.05.2014).

____ (2016), "Okul Sektör İşbirliğinde Mesleki ve Teknik Eğitim Okul Yönetim Kurulu Çalışmaları", http://mtegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2016_11/25100543_201621_sayili_genelge.pdf (23.12.2020).

____ (2018), "MEB 2023 Eğitim Vizyonu", https://www.gmka.gov.tr/dokumanlar/yayinlar/2023_E%C4%9Fitim%20Vizyonu.pdf (14.10.2021).

____ (2018a), "Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitimin Görünümü Raporu", **Eğitim Analiz ve Değerlendirme Raporları Serisi**, No: 1.

____ (2018b), "Mesleki ve Teknik Ortaöğretimde Kurumsal Dış Değerlendirme Raporu", **Eğitim, Analiz ve Değerlendirme Raporları Serisi,** No: 2.

____ (2018c), "Millî Eğitim İstatistikleri, Örgün Eğitim 2018-2019**"**, Millî Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.

____ (2019), "Geçmişten Günümüze Fotoğraflarla Mesleki ve Teknik Eğitim", **T.C. Millî Eğitim Bakanlığı Eğitim Analiz ve Değerlendirme Raporları Serisi,** No: 5.

____ (2020), "2023 Eğitim Vizyonu: Mesleki ve Teknik Eğitim", http://2023vizyonu.meb.gov.tr/ (19.07.2021)

MHP (2009), "Milliyetçi Hareket Partisi Parti Programı", https://www.mhp.org.tr/usr_img/_mhp2007/kitaplar/mhp_parti_programi_2009_opt.pdf (12.10.2020).

_____(2011), "Milliyetçi Hareket Partisi 2011 Seçim Beyannamesi", https://www.mhp.org.tr/usr_img/_mhp2007/kitaplar/MHP_2011_SecimBeyannamesi.pdf (13.10.2020).

Meslek Lisesi Memleket Meselesi (2010), "Meslek Lisesi Memleket Meselesi Sosyal Etki Raporu", http://www.mesleklisesimemleketmeselesi.com/NR/rdonlyres/557DE19A-83D8-4813-8696-50E380FCCFF2/15421/MLMMSosyalEtkiRaporu.pdf (11.10.2010).

METEST (2014), "Mesleki ve Teknik Eğitim Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2014-2018", **T.C. Resmî Gazete**, 29024, (8.05.2014).

Metz, Florence (2017), **From Network Structure to Policy Design in Water Protection,** Springer, Bern**.**

Milward, H. Brinton ve Provan, Keith G. (1998), "Principles For Controlling Agents: The Political Economy Of Network Structure", **Journal of Public Administration Research and Theory,** 8(2), 203-222.

Mintrom, Michael ve Williams, Claire (2013), Public Policy Debate and The Rise of Policy Analysis" Eduardo Araral Jr. vd. (Ed.), **Routledge Handbook of Public Policy,** *içinde* (3-16), Routledge, Newyork.

Moschitz, Heidrun ve Stolze, Matthias (2010), "The Influence of Policy Networks on Policy Output. A Comparison of Organic Farming Policy in The Czech Republic and Poland", **Food Policy**", 35(3), 247-255.

Musubeyli, Sinan (t.y.), "Türkiye'de Mesleki Eğitim ve Teşvik Edici Faktörler", www.yoikk.gov.tr: https://www.yoikk.gov.tr/upload/TOBB%20Mesleki%20Egitim.pdf (14.12.2020).

MÜSİAD (2008), **Türkiye'de Mesleki Teknik Eğitim Sorunlar-Öneriler**, Müstakil Sanayici ve İş adamları Derneği, İstanbul.

MYK (2009), "MYK 2008 Yılı Faaliyet Raporu", https://www.myk.gov.tr/images/stories/imid/faaliyet%20raporu%20kitabi.pdf (14.12.2020).

_____ (t.y.a) "Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi", https://www.myk.gov.tr/index.php/tr/turkiye-yeterlilikler-cercevesi) (15.10.2020).

_____ (t.y.b), "TYÇ'nin Kapsamı", https://www.myk.gov.tr/index.php/tr/tycnin-kapsam (12.10.2020).

_____ (t.y.c), "Sektör Komiteleri", https://www.myk.gov.tr/index.php/tr/sektor-komiteleri (01.10.2020).

Nakamura, Robert T. (1987), "The Textbook Policy Process And Implementation Research", **Policy Studies Review,** 7(1), 142-154.

Normann, Hakon E. (2017), "Policy Networks in Energy Transitions: The Cases of Carbon Capture and Storage and Offshore Wind in Norway", **Technological Forecasting and Social Change**, 118, 80-93.

Orhan, Gökhan (2015), "Kamu Politikasına Yorumsamacı Yaklaşımlar", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (66-87), Adres Yayınları, Ankara.

Orhan, Gökhan ve Yalçın, Lütfi (2015), "Ağlar, Yönetişim ve Ağ Yönetişimi: Tarihsel ve Kavramsal Bir Değerlendirme", Özer Köseoğlu ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu**

Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi, *içinde* **(**171-204**),** Dora Yayınları, Bursa.

OVP (2008), Orta Vadeli Program 2009-2011, **T.C. Resmî Gazete**, 26920, (28.05.2008).

_____ (2009), **Orta Vadeli Program 2010-2012**, Devlet Planlama Teşkilatı.

_____ (2010), Orta Vadeli Program 2011-2013, **T.C. Resmî Gazete**, 27725, (10.10.2010).

_____ (2011), Orta Vadeli Program 2012-2014, **T.C. Resmî Gazete**, 28083, **(**13.10.2011).

_____ (2016), **Orta Vadeli Program 2017-2019**, Kalkınma Bakanlığı.

_____ (2017), Orta Vadeli Program 2018-2020, **T.C. Resmî Gazete**, 30193, (27.09.2017).

Özen, Şükrü (2015), "Yeni Kurumsal Kuramın Dayandığı Siyasal Sistem Varsayımları ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", Filiz Kartal (Ed.), **Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları,** 2. Baskı *içinde* (45-66), TODAİE.

Özer, Mahmut (2020), **Mesleki Eğitimde Paradigma Değişimi Türkiye'nin Mesleki Eğitim ile İmtihanı,** Maltepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Özkurt, Fatma Z. (2016), "Tarafgirlik/Savunuculuk Modeli", Hatice Altınok ve Fatma Gül Gedikkaya (Ed.) **Kamu Politikaları Ansiklopedisi**, *içinde* (341-342), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Parlak, Bekir (2011), "Oyun Teorisi", **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, *içinde* (590-591), MKM Yayıncılık, Bursa.

Patton, Michael Quinn (2018), **Nitel Araştırma ve Değerlendirme Yöntemleri**, (Çev. Mesut Bütün, Selçuk Beşir Demir), Pegem Akademi, Ankara.

Pedersen, Anders Branth (2010), "The Fight Over Danish Nature: Explaining Policy Network Change and Policy Change" **Public Administration**, 88(2), 346-363.

Pemberton, Hugh (2000), "Policy Network and Policy Learning: UK Economic Policy in The 1960s and 1970s", **Public Administration**, 7(4), 771-792

Peterson, John (2003), "Policy Networks**",** **IHS Political Science Series (90)**, Working Paper.

Public Administration Issues (2011), "Pressman and Wildavsky: Policy Implementation", (http://paissues.blogspot.com/2011/11/pressman-and-wildavsky-policy.html (14.05.2019).

Raab, Charles D. (2001), "Understanding Policy Networks: a Comment on Marsh and Smith", **Political Studies**, 49, 551-556.

Rhodes, R. A. W. (1990) "Policy Networks: A British Perspective" **Journal of Theoretical Politics,** 2(3), 293-317.

_____ (1996) "The New Governance: Governing Without Government", **Political Studies,** 14, 652–667.

_____ (2006), "Policy Networks Analysis", Moran, Michael vd. (Ed.), The Oxford Handbook of Public Policy, içinde (425-447), Oxford University Press.

_____ (2007), "Understanding Governance: Ten Years On". **Organization Studies**, 28, 1243-1264.

_____ (2017) **Network Governance and The Differentiated Polity Selected Essays Volume 1,** Oxforf University Press.

Rhodes, R.A.W. ve Marsh, David (1992), **"**New Directions in The Study of Policy Networks", **European Journal of Political Research**, 21, 181-205.

Sabatier, Paul A. (1986), "Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis", **Journal of Public Policy**, 6, 21–48.

_____ (1999), **Theories of The Policy Process: Theoretical Lenses on Public Policy**, Boulder, Colorado: Westview Press.

_____ (2007), "The Need for Better Theories", Paul A. Sabatier (Ed.), **Theories of The Policy Process,** *içinde* (3-121), Westview Press.Oxford.

Sabatier, Paul A. ve Weible, Christopher M. (2007), "The Advocacy Coalition Framework Innovations and Clarifications", Sabatier, Paul A. (Ed.), **Theories of The Policy Process**, *içinde* (189-222), Routledge, Newyork.

Saçlı, Fatma (2011), "Understanding The Interdependence between Policy Networks and Policy Outcomes", **Yayımlanmış Doktora Tezi**, Erasmus University, Rotterdam.

Saka, Adnan (2017.12.09), "Saka: "Mesleki Eğitim TOBB'nin Uhdesine Verilmeli", http://www.aliagaekspres.com.tr/guncel/09/12/2017/saka-mesleki-egitim-tobbnin-uhdesine-verilmeli (28.11.2020).

Sandström, Annica (2008), "Policy Networks: The Relation between Stucture and Performance" **Yayımlanmış Doktora Tezi**, Luela University of Teknology.

Sayılan, Fevziye (2006), "Küresel Aktörler (DB ve GATS) ve Eğitimde Neo-Liberal Dönüşüm", **TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Aylık Bülten Eğitim Dosyası**, Kasım-Aralık 2006, 44-51.

SCANS Report, (1991) "What Work Requıres Of Schools A Scans Report For America 2000" Washington, U.S. Department of Labor.

Sertesen, Selçuk (2009), "Determinants of Economic Performance and Networking Patterns of Settlements in Antalya Region", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ortadoğu Teknik Üniversitesi.

Shearer, Jessica C. vd. (2016), "Why Do Policies Change? Institutions, Interests, Ideas And Networks in Three Cases Of Policy Reform", **Health Policy and Planning**, 31(9), 1200-1211.

Smith, Kevin B. ve Larimer, Christopher W. (2009), **The Public Policy Theory Primer**, Westview Press, Boulder.

Smith, Adrian (2000), "Policy Networks and Advocacy Coalitions: Explaining Policy Change and Stability in UK Industrial Pollution Policy?", **Environment and Planning C: Government and Policy**, 18(1), 95-114.

Sobacı, Mehmet Z. (2015), "Politika Ağları: Aktörler Arası İlişkiler Üzerinden Kamu Politikalarını anlamak", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (130-147), Adres yayınları, Ankara.

TEPAV (2011), "OECD Beceri Stratejisi ve UMEM Projesi", Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, https://www.tepav.org.tr/upload/files/1325252508-2.OECD_Beceri_Stratejisi_ve_UMEM_Projesi.pdf (22.09.2021).

Tevhidi Tedrisat Kanunu (1340), T.C. Resmî Gazete, (6.3.1340).

_____ (2017), **Mesleki Eğitimde Probleme Dayalı Eğitim Modeli: İhtiyaç Analizi ve Pilot Uygulama Sonuçları**, TOBB-ETÜ.

Thompson, Graham ve Pforr, Christof (2005), "Policy Networks and Good Governance – A Discussion", **Curtin University of Technology School of Management Working Paper Series**, 2005-1.

TOBB (2010), "Meslek Liseliye Haksızlık", **Basında Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği: 66. Kurul,** TOBB Yayınları.

_____(2019), "Millî Eğitim Bakanlığı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türiye Odalar ve Borsalar Birliği Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Arasında Mesleki Eğitim İşbirliği Protokolü"**,** https://zonguldakeml.meb.k12.tr/meb_iys_dosyalar/67/01/270216/dosyalar/2020_09/30114811_03093117_TOBB_ETY_protokol.pdf (15.12.2020).

Toke, David and Marsh, David (2003) "Policy Networks and The GM Crops Issue: Assessing The Utility of a Dialectical Model of Policy Networks", **Public Administration**, 81(2), 229-251.

Tortop, Nuri vd. (2016), **Yönetim Bilimi**, 10. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara.

Turan, Menaf (2018), "Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Social Sciences Research Journal**, 7(3), 42-91.

Türk Eğitim-Sen, (2018), "Türk Eğitim Sistemine İlişkin Görüş ve Öneriler"**,** https://turkegitimsen.org.tr/userfiles/files/TES_Go%CC%88ru%CC%88s%CC%A7veo%CC%88neriler%20(1).pdf (10.10.2020).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982), **T.C. Resmî Gazete**, 17844, (20.10.1982).

Türkkonfed-ERG (2007), "Beceriler, Yeterlilikler ve Meslek Eğitimi: Politika Analizi ve Öneriler**"**, https://www.egitimreformugirisimi.org/beceriler-yeterlilikler-ve-meslek-egitimi-politika-analizi-ve-oneriler/ (15.05.2020).

TÜSİAD (1999), "Türkiye'de Mesleki ve Teknik Eğitimin Yeniden Yapılandırılması", https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/1852-turkiyede-mesleki-ve-teknik-egitimin-yeniden-yapilandirilmasi (12.05.2020).

_____ (2006), "Eğitim ve Sürdürülebilir Büyüme Türkiye Deneyimi, Riskler ve Fırsatlar" **TÜSİAD Büyüme Stratejileri Dizisi No: 7**, TÜSİAD-T/2006-06-420.

UMEM (2010), "UMEM-Beceri'10 Uygulama Genelgesi**"**, http://dosya.corpus.com.tr/mevzuat/11002252/aa0ef5b3af89412e9b0a0980c05892f6.pdf (12.10.2020).

UNESCO (2013), "Handbook on Education Policy Analysis and Programming Volume 1" **Education Policy Analysis**, Unesco Bangkok.

Usta, Aydın (2013), "Kamu Politikaları Analizine kuramsal Bir Bakış", **Yasama Dergisi**, 24, 78-102.

_____ (2014), "Yeni Kamu Yönetiminde Politikaların Değerlendirilmesi: Tipolojiler, Boyutlar ve Ölçütler", **Sayıştay Dergisi,** 94, 5-27.

Ülkemen, Sinan (2013), "Kamu Politika Sürecinde Kesintili Denge Modeli", Alican Kaptı (Ed.), **Kamu Politika Süreci**, *içinde* (105-120), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Üstüner, Yılmaz (2003), "Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı", **Amme İdaresi Dergisi**, 36(3), 49-65.

Van Waarden, Franz (1992), "Dimensions and Types of Policy Networks", **European Journal of Political Research**, 21, 29-52.

Vedung, Evert (2013), "Six Models of Evaluation", Eduardo Araral Jr. vd. (Ed.), **Routledge Handbook of Public Policy***, içinde* (387-400), Routledge, Newyork.

Weible, Christopher M.ve Nohrstedt, Daniel (2013), "The Advocacy Coalition Framework", Eduardo Araral Jr. vd. (Ed.), **Routledge Handbook of Public Policy***, içinde* (125-137), Routledge, Newyork.

Wigley, Simon ve Akkoyunlu-Wigley, Arzu (2015), "Türkiye'de Eğitim Politikalarının Gelişimi ve Sonuçları", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (308-351), Adres Yayınları, Ankara.

Wildavsky, Aaron (1979), **The Art And Craft of Policy Analysis**, Macmillan Press Ltd, London.

Wu, Chen-Yu ve Knoke, David (2013), "Policy Network Models" Eduardo Araral Jr. (Ed.), **Routledge Handbook of Public Policy,** Routledge.

www.aa.com.tr (2019.02.26), "MEB ve TOBB arasında 'Mesleki İş Birliği Protokolü' imzalandı". https://www.aa.com.tr/tr/egitim/meb-ve-tobb-arasinda-mesleki-is-birligi-protokolu-imzalandi/1403231 (09.09.2020).

_____ (2022.12.01), "OSB'ler 2 Milyon 290 Bin Kişilik İstihdamla Rekor Kırdı", https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/osbler-2-milyon-290-bin-kisilik-istihdamla-rekor-kirdi/2471649 (15.05.2022).

www.birgun.net (2021.11.28), "CHP, Eğitim Hakkı Çalıştayı'nın Sonuç Bildirgesini Yayımladı: 4+4+4 Asla Devam Etmemeli", https://www.birgun.net/haber/chp-egitim-hakki-calistayi-nin-sonuc-bildirgesini-yayimladi-4-4-4-asla-devam-etmemeli-367353 (14.07.2022).

www.bursahaber.com (2018.09.10), "Palandöken: Mesleki eğitim daha fazla güçlendirilmeli". https://www.bursahaber.com/genel/palandoken-mesleki-egitim-daha-fazla-guclendirilmeli-h1365846.html (21.10.2020).

www.dw.com.tr (2016.05.13), "Her TOBB üyesi 1 işçi alsa, işsizlik biter mi?" https://www.dw.com/tr/her-tobb-%C3%BCyesi-1-i%C5%9F%C3%A7i-alsa-i%C5%9Fsizlik-biter-mi/a-19256682 (01.10.2020).

www.gunestv.com (2021,11.15), "CHP'den Mesleki Eğitim İçin 'Ücret Teşviki' Teklifi" https://www.gunestv.com/chpden-mesleki-egitim-icin-ucret-tesviki-teklifi-5708-haberi (14.04.2022).

_____ (2022.03.09), "Fethi Açıkel'den Millî Eğitim Bakanı Özer'e Mesleki Eğitim Yanıtı: Katsayı 10 Yıl Önce Kalktı, Ama Sorun Daha Da Derinleşti", https://www.gunestv.com/fethi-acikelden-Millî-egitim-bakani-ozere-mesleki-egitim-yaniti-katsayi-10-yil-once-kalkti-ama-sorun-daha-da-derinlesti-9182-haberi (10.05.2022).

www.hurriyet.com.tr (2022.05.22), "Meslek liseliler her işe koşuyor: Mahallenin 'acil yardım'ı", https://www.hurriyet.com.tr/egitim/meslek-liseliler-her-ise-kosuyor-mahallenin-acil-yardimi-42056555 (07.05.2022).

www.iyiparti.org.tr (2022), "İyileştirilmiş Eğitim Sistemi'miz hayırlı olsun!", https://iyiparti.org.tr/iyilestirilmis-egitim-sistemimiz-hayirli-olsun (14.08.2022).

www.koc.com.tr (2014.09.17), "Meslek Lisesi Memleket Meselesi", https://www.koc.com.tr/medya-merkezi/haberler/2014/meslek-lisesi-memleket-meselesi (20.10.2020).

www.meksa.org.tr (t.y.), http://www.meksa.org.tr/hakkimizda/149 (14.06.2022).

www.meslegimhayatim.meb.gov.tr (2022), https://meslegimhayatim.meb.gov.tr/). (11.05.2022).

www.mtegm.meb.gov.tr (2019.19.02), "Mesleki ve Teknik Eğitim Yoluyla Sosyal ve Ekonomik Uyum Projesi", https://mtegm.meb.gov.tr/www/mesleki-ve-teknik-egitim-yoluyla-sosyal-ve-ekonomik-uyum-projesi/icerik/2309 (14.06.2022).

_____ (2019.02.03), "Mesleğim", http://mtegm.meb.gov.tr/www/meslegim/icerik/2321 (04.05.2022).

_____ (2022.05.22) "Meslek Lisesi Öğrencileri Ailelerimizle Buluşuyor Projesi", https://mtegm.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/ (22.05.2022).

www.portal.myk.gov.tr (2021.12.11), "MYK Genel İstatistikler", https://portal.myk.gov.tr/index.php?option=com_istatistik (12.11.2021).

www.star.com.tr (2022.03.01), "Bakan Özer: 28 Şubat En Büyük Zararı Eğitime Verdi", https://www.star.com.tr/egitim/bakan-ozer-28-subat-en-buyuk-zarari-egitime-verdi-haber-1694212/ (25.05.2022).

www.tesk.org.tr (t.y.) "Amacı", https://www.tesk.org.tr/view/menu/goster.php?Guid=9196fadc-f1d9-11e9-b001-54213e5f8f01 (14.05.2022).

www.turkiyeegitim.com (2012.01.26), "Mesleki ve Teknik Eğitimde Yapısal Arayışlar Çalıştayı Gerçekleştirildi", https://www.turkiyeegitim.com/mesleki-ve-teknik-egitimde-yapisal-arayislar-calistayi-gerceklestirildi-34548h.htm (12.06.2022).

www.ttkbmeb.gov.tr (2021.03.12), 20. Millî Eğitim Şûrası Kararları, https://ttkb.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_12/08163100_20_sura.pdf (11.12.2021).

www.yenisafak.com (2013.09.29), "Katsayıyı Kaldırma Algıyı Kıramadı", https://www.yenisafak.com/gundem/katsayiyi-kaldirma-algiyi-kiramadi-569354 (15.06.2022).

Yakut-Çayır, Melike ve Sarıtaş, Mustafa T. (2017), "Computer Assisted Qualitative Data Analysis: A Descriptive Content Analysis (2011-2016)". **Necatibey Eğitim Fakültesi Elektronik Fen ve Matematik Eğitimi Dergisi**, 11(2), 518-544.

Yıldırım, Ahmet ve Çarıkçı, Oğuzhan (2017), "Mesleki Eğitimin Gelecek Vizyonu; İnsan Kaynakları Planlaması Açısından Bir Bürokratik Model Denemesi", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 29, 397-413.

Yıldırım, Ali ve Şimşek, Hasan (2016), **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri,** 10. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Yıldırım, Hasan H. ve Yıldırım, Türkan (2015), "Türkiye'de Sağlık Reformları ve Politikaları Politika Analizi Çerçevesinde Bir Değerlendirme", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (352-385), Adres Yayınları, Ankara.

Yıldırım, Kadir ve Şahin, Levent (2015), "Osmanlı'dan Günümüze Mesleki Eğitimin Gelişimi, **Çalışma ve Toplum**, 44(1), 77-112.

Yıldız, Mete vd. (2015), "Kamu Politikalarında Düşünce Üretim Kuruluşlarının Rolü Genel Çerçeve ve Türkiye'den Örnekler", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (188-208), Adres Yayınları, Ankara.

Yıldız, Mete vd. (2016), "Kamu Politikasını Türk İdare Tarihi Üzerinden Çalışmak", **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,** 34(2), 133-158.

Yıldız, Mete ve Sobacı, Mehmet Z. (2015), "Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi Genel Bir Çerçeve", Mete Yıldız ve Mehmet Z. Sobacı (Ed.), **Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,** 2. Baskı *içinde* (16-42), Adres Yayınları, Ankara.

Yin, Robert K. (2017), **Durum Çalışması Araştırması**, (Çev. İlhan Günbayı), 3. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara

ÖZGEÇMİŞ

1985 yılında Kireçhane İlkokulu'nu; 1988 yılında Atatürk Ortaokulu'nu; 1991 yılında İspir Endüstri Meslek Lisesi'ni; 1995 yılında Gazi Üniversitesi - Teknik Eğitim Fakültesi Metal Eğitimi Bölümü'nü; 2013 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi - Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi yüksek lisans programını bitirdi. 2016 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalında doktora programına başladı.

FURAT, evli ve dört çocuk babası olup İngilizce bilmektedir.