

Kamu Politikası Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri

*Prof. Dr. Hüseyin Gül**

Özet

Kamu politikası çalışmalarının kuramsal ve kavramsal yönü öne çıkar. Ancak, uygulamaya dönük olarak politika analizi, kamu politikası çalışmalarının önemli bir boyutudur. Türkiye’de kamu politikasına ilişkin bazı çalışmalar yapılmış ve raporlar hazırlanmışsa da, politika analizi görece yeni bir çalışma alanıdır. Bu çalışmada, kamu politikası ve kamu politikası analizi kavramlarına açıklık getirildikten sonra, kamu politikası analiz ve araştırmalarının genel özellikleri irdelenmektedir. Ayrıca, kamu politikası analizi süreçlerinde yaygın olarak kullanılan bazı yöntem ve teknikler, daha iyi anlaşılması ve etkili kullanılabilmesi amacıyla incelenmekte ve Türkiye’de kamu politikası analizi çalışmalarının yaygınlaşmasına katkı yapılması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, politika değerlendirme araştırması, politika (eylem) araştırması, fayda-maliyet analizi, PEST (politik, ekonomik, sosyal ve teknolojik) analizi, örnek olay (durum) çalışması, içerik (söylem ve belge) analizi, zaman serisi analizi, politika süreci analizi gibi politika araştırmalarında yaygın olarak kullanılan bazı analiz yöntem ve teknikleri ele alınmaktadır. Bunların özellikleri, nasıl kullanılacağı ve kamu politikası analizi açısından yeri ve önemi ortaya konmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu politikası analizi, analiz yöntem ve teknikleri, kamu politikası araştırmaları

Public Policy Analysis, Methods and Techniques

Abstract

Theoretical and conceptual aspects of public policy have received more attention. However, policy analysis with a focus on implementation is a crucial part of policy studies. In Turkey policy analysis is a relatively new area of study despite the fact that there have always been some sorts of studies or reports on public policies. Thus, this study first provides the definitions of public policy and policy analysis as well as a review of the general charac-

* Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, gulhuseyin@yahoo.com.

teristics of public policy studies and analysis. Besides, the chapter reviews some widely used techniques and methods used in policy analysis in order for them to be better understood and to be more effectively utilized, and aims to contribute the spread of research and studies on public policy analysis. Within this context, the widely used techniques and methods to be reviewed include evaluation research, action or policy research, cost-benefit analysis, PEST (Political, Economic, Social and Technologic) analysis, case study, content analysis, time series analysis and policy process analysis. In addition, the traits of these techniques and methods, the types of their utilization as well as their role and importance for policy studies are discussed.

Keywords: Public policy analysis, methods and techniques of analysis, public policy studies

Giriş

Politika (siyasa)¹ bilimleri ve kamu politikası çalışmaları Amerika Birleşik Devletleri'nde 1929 Dünya Ekonomik Krizi sonrasında ortaya çıkmış, İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişmiş ve sonraki yıllarda Avrupa'da da yaygınlaşmıştır.² Türkiye'de ise ancak 2000'li yıllarda kendine yer bulmaya başlamıştır.³ Kamu politikası çalışmalarının kökleri, yönetimin kökleri gibi, insanoğlunun yerleşik yaşama geçtiği ya da ilk kentlerin doğduğu dönemlere kadar götürülebilmektedir.⁴ Ancak, bilimsel anlamda veri kullanımını ve çözümlemesini, yani kamu politikası analizini içeren modern anlamıyla kamu politikası, sosyal devletin kurumsal olarak ilk ortaya çıktığı 1929 Dünya Ekonomik Krizi'nin hemen sonrasında gelişmeye başlamıştır. Usta'nın ifade ettiği gibi,

¹ Burada politika, siyasal iktidarı ele geçirme ya da etkileme faaliyetleri anlamında değil, siyasa (*policy*) anlamında kullanılmaktadır. Bu anlamıyla da politika, belirli bir soruna çözüm üretmek, belirli bir ihtiyacı gidermek ya da belirli bir amacı gerçekleştirmek için kaynakların bir araya getirilmesini ve istenilen yönde eşgüdümlü olarak harekete geçirilmesini öngören bir program ve/veya faaliyetler bütünüdür. Burada söz konusu olan toplumsal ya da kamusal nitelikli sorunlar, ihtiyaçlar, amaçlar, kaynaklar, program ve politikalarıdır.

² Michael Mintrom, 2012, *Contemporary Policy Analysis*, Oxford University Press, New York.

³ Özer Köseoğlu, 2013, "Meslek, Sanat ve Disiplin Olarak Kamu Politikası: Türkiye'ye İzdüşümleri", *Bilgi*, 26 (Yaz), s. 4-36, http://www.academia.edu/5066651/Meslek_Sanat_ve_Disiplin_Olarak_Kamu_Politikasi_Turkiye_ye_Izdusumlerei, Erişim Tarihi: 07.07.2016, s. 4.

⁴ A. Argun Akdoğan, 2012, "Aydınlanmadan Neoliberalizme Kamu Politikasının Sarıl(a)mayan Egemenliği", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 45, Sayı 4, s. 2-5.

“Modern ulus devletlerin kurulmasından önceki dönemlerde oluşturulan kamu politikalarını, modern politikalardan ayıran en önemli özellik, bu çalışmaların bilimsel araştırma yöntemleri kullanılmadan yapılmasıdır.”⁵

Kamu politikası disiplini, kavramsal incelemeler, kamu politikası oluşturma süreci ve analizi, politika oluşturma ve karar verme kuramları, nedensellik yaklaşımları, normatif kuram, bilgi kuramı ve politika araştırma ve analiz yöntem ve teknikleri gibi alt alanlardan oluşmaktadır.⁶ Kamu politikası çalışmalarının kuramsal ve kavramsal yönü öne çıksa da, kamu politikası uygulamalarının izlenmesi, veri toplanması, değerlendirilmesi ve çözümlenmesi, yani politika analizi, siyasa bilimleri ve kamu politikası çalışmalarının en önemli ayaklarından. Politika analizi çalışmalarında, araştırma, veri toplama ve analiz yöntem ve teknikleri en önemli boyutu oluşturmaktadır. Dolayısıyla kamu politikası daha kavramsal, kuramsal ve normatif özellikler taşıyan, kamu politikası analizi olanı anlamayı hedefleyen, daha görgül (*ampirik*) ve uygulama odaklı çalışmaları içerir. Ancak kamu politikalarının yeni yeni geliştiği Türkiye’de ve benzeri ülkelerde, politika analizi çalışmaları henüz emekleme aşamasındadır.

Bu çalışmada, kamu politikası ve kamu politikası analizi kavramlarına açıklık getirildikten sonra, kamu politikası analiz ve araştırmalarının genel özellikleri ile analiz ve araştırma yöntem ve teknikleri ortaya konularak tartışılmaktadır. Bu çerçevede, kamu politikası analizi ve araştırmalarında kullanılan bazı temel yöntem ve teknikler sunulmakta ve uygulamadan örneklerle ele alınmaktadır. Burada güdülen temel amaç, Türkiye’de kamu politikası analizi çalışmalarının yaygınlaşmasına ve bu çalışmalarda kullanılan yöntem ve tekniklerin daha iyi anlaşılmasına ve etkili kullanılmasına katkı yapmaktır. Bu çerçevede çalışmada; politika (eylem) araştırması, politika değerlendirme araştırması, fayda-maliyet analizi, örnek olay (durum) çalışması, içerik (söylen ve belge) analizi, zaman serisi analizi, politika süreci analizi ve PEST (politik, ekonomik, sosyal ve teknolojik) analizi gibi politika araştırmalarında yaygın olarak kullanılan bazı önemli analiz yöntem ve teknikleri, örnekler çerçevesinde kısaca incelenmektedir. Bu analiz yöntem ve tekniklerinin kamu politikası analizi açısından yeri ve önemi ortaya konularak, özelliklerine, nasıl kullanılacağına, olası sorunlara ve çözümlerine değinilmektedir.

⁵ Aydın Usta, 2013, “Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış”, *Yasama Dergisi Parlamento Hukuku Özel Sayısı (I)*, Sayı 24, s. 78-102, http://www.yasader.org/wp/?-page_id=110, Erişim Tarihi: 02.07.2016, s. 80.

⁶ Stuart S. Nagel, 2002, *Handbook of Public Policy Evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, DOI: <http://dx.doi.org/10.4135/9781412973533.d29>, Chapter 20, s. 132-144.

1. Kamu Politikası ve Kamu Politikasının Analizi

Kamu politikasını Akdoğan⁷ devletin yasalardan kaynaklanan otoritesinin bulunduğu herhangi bir konuda, yetkili olan kamu kurumu ya da görevlisi tarafından yapılan her türlü eylem ve işlemler olarak tanımlamıştır. Dye'in⁸ çok yaygın olarak kullanılan tanımına göre kamu politikası, "devletin yapmayı ya da yapmadığı her şeydir". Ancak, genel olarak kamu politikası, meşru bir toplumsal sorunu ve / veya ihtiyacı gündeme getirerek, çözüm seçeneklerini ve en uygun seçimi (politikayı ya da programı) ortaya koyma ve bu sorunu çözmeye ya da ihtiyacı giderme yönünde kamusal aktörlerin ya da onların denetimi ya da gözetimi altındaki diğer aktörlerin planlı kararlarını ve eylemlerini içerir.

Kamu politikasından farklı olarak kamu politikası analizi, kamu politikasına konu olan sorun ve ihtiyaçların nedenlerini ve etkilerini ortaya çıkarmak, bu sorunların çözülmesi ve ihtiyaçların giderilmesi için alternatifleri belirlemek ve değerlendirmek, kabul edilip uygulanan politikaları ve etkilerini saptamak ve çözümlenmek için gerekli verileri toplamayı, işlemeyi, değerlendirmeyi ve yorumlamayı içerir.⁹ Diğer bir ifadeyle, kamu politikası sürecinin değişik aşamalarında (özellikle uygulama öncesi, sırasında ve sonrası olmak üzere) kamusal bir eylem ya da eylemsizlik olarak kamu politikalarının özelliklerinin ne olduğunu, neden, nerede, ne zaman, kim(ler) tarafından ve nasıl oluşturulduğunu ve uygulandığını anlamayı ve incelemeyi hedefler. Bunun yanında; kamu politikası analizi, kamu politikası uygulamalarından kimlerin neden, nasıl, nerede, ne zaman, ne kadar süreyle ve ne ölçüde yararlandığını ve etkilendiğini ortaya koymayı da amaçlar.

Erat¹⁰ kamu politikası analizinin "yönetim tarafından uygulanan faaliyetin genel olarak nedenleri, uygulama aşaması ve sonuçları açısından değerlendirilmesini içerdiğini" belirtirken; Usta politika analizini;

"politika oluşturma sürecini daha iyi anlamak ve politikaları oluşturan aktörler üzerinde önemli etkileri bulunan sosyoekonomik koşullar hakkında güvenilir bilgiler edinmek için yapılan bilimsel bir çalışma" olarak tanımlar.¹¹

⁷ A. Argun Akdoğan, 2011, "Türkiye'de Kamu Politikası Disiplinin Tarihsel İzleri", içinde *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları*, Ed. Filiz Kartal, TODAİE, Ankara.

⁸ Thomas R. Dye, 1987, *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, Inc., s. 2.

⁹ Michael E. Kraft ve Scott R. Furlong, 2013, *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives*, 4th Edition, Sage Publications, Los Angeles, CA, s. 95.

¹⁰ Veysel Erat, 2014, "Türkiye'de Kamu Politikası Alan Yazını Üzerine Bir İnceleme", *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi*, Sayı 10 (Haziran), s. 92-117.

¹¹ Usta, a.g.e., 2013, s. 83.

Usta'ya¹² göre politika analizi, “oluşturulan politikalarla kimlerin neler kazanacağı ve daha da önemlisi, bu kazanımların nasıl bir fark yaratacağı ile ilgilenir.” Weimer ve Vinning'e¹³ göre ise politika analizi, kamusal kararlara ilişkin olarak, toplumsal değerlerin etkisinde oluşturulan yararlanıcı-odaklı tavsiyelerdir. Analize temel oluşturan politika araştırması ise, toplumsal sorunları yansıtan ve kamu politikası ile etki oluşturulabilen değişkenlere ve bu değişkenler arasındaki ilişkilere odaklanır.¹⁴ Kısacası, kamu politikası, kamusal kaynakların hangi ölçütlerle, kimler tarafından, nasıl ve kimler için dağıtıldığını ele alırken; kamu politikası analizi bu süreçlerin görgül ve uygulamalı olarak araştırılması, çözümlenmesi ve değerlendirilmesidir.

Kamu politikası analizi yerine ya da yakın anlamı olarak, politika değerlendirme, program değerlendirme, politika çalışmaları, politika bilimi ve politika savunuculuğu gibi terimler de kullanılmaktadır. Ancak bu terimler arasında bazı farklar vardır. Politika değerlendirme, kamu politikalarını tanımlamaktan, betimlemekten ve nedenlerini açıklamaktan daha çok alternatif politikaların ve onların olası etkilerinin çözümlenmesine odaklanır. Program değerlendirme ise belirli bir programın incelenmesine ve sonuçlarının değerlendirilmesine odaklanır. Politika çalışmaları ise daha geneldir; hem kamu politikalarını değerlendirir hem de onları tanımlar, betimler ve niye var olduklarını açıklar. Politika (siyasa) bilimi ise daha çok program uygulama sonuçlarının ve etkilerinin sayısal yöntemlerle ölçülmesine ve değerlendirilmesine odaklanır. Politika analizi ise kamu politikası sürecini ve uygulamalarını sayısal ve nitel yöntemlerle inceler, ölçümler, değerlendirir ve yorumlar.¹⁵ Politika savunuculuğu ise bir sorunun çözümünde ne olması gerektiğine ilişkin öneri ve tavsiyeler geliştirmeye odaklanır. Oysa politika analizi daha çok araştırma ve veri temelli olarak anlamayı, tanımlamayı, betimlemeyi, nitelermeyi ve açıklamayı hedefleyen görgül ve uygulamalı çalışmalardır.¹⁶

Kamu politikası disiplininin bir alt çalışma alanı olarak kamu politikası analizinde ele alınan temel konular şunlardır:

1. Kamu politikası oluşturma aşaması (kamu politikasına konu olan sorunun özellikleri, tanımlanması ve betimlenmesi; sorunun gündeme alınması; politika oluşturma nedenleri; kamu politikası oluşturma süreci; bu süreçte kamusal, özel ve sivil aktörlerin rolü ve katılımı vb.)
2. Soruna alternatif çözüm getiren kamu politikası seçenekleri ve özellikleri

¹² Usta, a.g.e., 2013, s. 83.

¹³ David L. Weimer, ve Aidan R. Vinning, 1998, *Policy Analysis: Concepts and Practice*, 3rd Ed., Prentice Hall, NJ, PrenticeHall, Inc., s. 27.

¹⁴ Weimer ve Vinning, a.g.e., 1998, s. 4-5.

¹⁵ Nagel, a.g.e., 2002, Chapter 20, s. 132-144.

¹⁶ Dye, a.g.e., 1987, s. 7; Richard L. Cole, 1996, *Introduction to Political Science and Policy Research*, St. Martin's Press, New York, s. 4.

3. Kamu politikasına yön veren amaç, ilke, ölçüt ve değerler ve bunların kamu politikasını ve süreçlerini neden, nasıl ve ne ölçüde şekillendirdiği (normatif kamu politikası)
4. Kabul edilen kamu politikasının özellikleri (ne, neden, nerede, ne zaman, nasıl ve kim tarafından ve kim için?)
5. Kamu politikasının uygulanması ve uygulayıcılar
6. Kamu politikası uygulamalarından; kimlerin neden, nasıl, nerede, ne zaman, ne kadar süreyle ve ne ölçüde yararlandığı ve/veya etkilendiği.

Kamu politikası analizi, kamusal eylemleri anlamaya ve incelemeye yönelik bir yöntemdir.¹⁷ Kamu politikası analizinde; kamu politikasının oluşumuna, oluşturulma gereklerine ve yöntemlerine, oluşturulan kamu politikasının özelliklerine ve uygulama sonuçlarına odaklanılır. Örneğin, kamu politikası analizi, alternatif politika seçeneklerinin belirlenerek, bunlar içinden, hedefler, amaçlar ve toplumsal, siyasal, ekonomik ve yönetsel ölçüt, ilke ve değerler çerçevesinde, mevcut bir soruna en iyi çözümü üretecek olan politika seçeneğinin bilimsel olarak değerlendirilerek belirlenmesini olanaklı kılar. Ayrıca, kamu politikası uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesi açısından kamu politikası analizi kritik önemdedir. Bu aşamada kamu politikası analizi; kamu politikası uygulamasını, uygulamanın sonuçlarını ve hedef kitle üzerindeki etkilerini kendine konu edinir.

Kamu politikası analizinin politika yapıcı ve karar vericilere sunduğu verilerin ve çözümlenmeler zamanlı, yerinde, kullanışlı ve işe yarar olması gerekir. Bunun yanında, verilerin ve çözümlenmenin, güvenilirliğinin, geçerliliğinin, tutarlılığının ve orijinalliğinin de olması gerekir. Kamu politikası analizi politika araştırmalarında elde edilen verilerin işlenerek karar vericilerin ve politika yapıcıların kullanımına sunulmasını sağladığı için, yürütülmekte olan politikaların ve ilgili kararların gözden geçirilmesine ve gerekliyse değişiklikler yapılmasına olanak sağlar.¹⁸ Böylece, kamu politikalarının daha etkin, etkili, ekonomik ve hakkaniyetli bir biçimde, ihtiyaçlara dönük olarak kullanılması sağlanabilir.

Sonuç olarak, kamu politikası daha kavramsal, kuramsal ve normatif özellikler taşıırken, kamu politikası analizi daha görgül ve uygulamalı biçimde devlet müdahalesinin oluşumunu ve etkilerini araştırmaya ve anlamaya odaklanır. Daha araştırma ve veri temellidir. Kamu politikaları, genellikle kısa sürede çözülmesi gereken, yaygın etkisi bulunan kritik konu ve sorunlara ilişkindir ve siyasal boyutu vardır. Bu nedenle politika araştırmalarının ve veri analizlerinin kısa sürede sonuçlandırılması ve politika yapıcılara ulaştırılması gerekir. Kamu politikası süreçlerine etki eden ve karar vericileri bilgilendiren

¹⁷ Usta, a.g.e., 2013, s. 85.

¹⁸ Wendy B. Young ve Hosihn Ryu, 2000, "Secondary Data for Policy Studies: Benefits and Challenges", *Policy, Politics, & Nursing Practice*, Vol. 1, No. 4, s. 302-307

kamu politikası analizinin sonuçları, en uygun ve ihtiyaç duyulan zamanda politika yapıcılar için kullanılabilir olmalıdır. Özellikle sorunların ya da kamu politikası uygulama sonuçlarının kamuoyu tarafından tartışıldığı ve siyasetlerin de dikkatini çektiği dönemler, kamu politikası analiz ve araştırma sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılacağı ve politika yapıcılara ulaştırılacağı dönemler olarak, fırsat penceresi işlevi görebilir.¹⁹ Bazen aynı anda yapılan çok sayıda araştırma var ise, politika yapıcıların ilgisini çekmek için bir yarış söz konusu olabilir. Bu durumda da, araştırmanın, veri toplamanın ve çözümlenmelerin bilimsel yöntemin ilke ve kurallarına uygun, tutarlı, güvenilir ve geçerli olarak yapılmış olması, yarışmada avantaj sağlar.²⁰

2. Kamu Politikasının Analiz ve Araştırmalarının Genel Özellikleri

Kamu politikası çalışmalarında kamu politikası analizinin yeri ve önemi büyüktür. Kamu politikası analizi ve araştırmalarında; vatandaşlara hizmet götürmek, sorun çözmek ya da belirli hedefleri gerçekleştirmek için oluşturulan kamu politikalarının daha iyi yürütülmesine ve daha etkili ve verimli sonuçlar üretilmesine katkı sağlanmaya çalışılır. Diğer bir ifadeyle, kamu politikası analizi; kamu politikasına ve sürecine ilişkin gerçeklerin, olasılıkların, isteklerin, kaynakların, ihtiyaç ve taleplerin daha net ve veri temelli olarak anlaşılabilir, politika yapıcıların daha sağlıklı karar vermelerini olanaklı kılmayı amaçlar.

Kamu politikası analizi ve araştırmaları ağırlıklı uygulamalı görgül araştırmalar olarak değerlendirilir.²¹ Dolayısıyla, gözlemlenebilir ve ölçümlenebilir nitelikteki kamusal ve sosyal olguların, olayların ve sorunların, bunlarla ilgili geliştirilen kamu politikalarının, bu politikaların neden, ne zaman, nasıl, nerede ve kim tarafından geliştirildiğinin ve kimler açısından ne tür sonuçlar ürettiğinin yanıtının daha karmaşık araştırma teknikleriyle araştırıldığı çalışmalardır. Örneğin; kamu politikası analizi araştırmalarında “65 yaş üstü sosyal güvencesi olmayan yoksul, engelli ve kimsesiz yaşlılara yönelik geliştirilen yoksullukla mücadele programı bu hedef kitle arasında yoksulluğu ne ölçüde azalttı?” ya da “Tüm hastanelerin Sağlık Bakanlığı çatısı altında toplanması vatandaşların hizmete erişimi, hizmet kalitesi ve maliyetleri üzerindeki etkisi

¹⁹ Wendy B. Young, 1997, “The Market for Information in HealthPolicy: Using ‘Just-in-Time’ Strategy”, içinde *Information Trading: How Information Influences the Health Policy Process*, M. E. Lewin&E. Lipoff (eds.), National Academy of Sciences, Washington, DC, s. 11-26.

²⁰ Young ve Ryu, a.g.e., 2000.

²¹ Cole, a.g.e., 1996, s. 4; Metin Lütfi Baydar, Hüseyin Gül ve Ata Akçıl, 2007, *Bilimsel Araştırmanın Temel İlkeleri*, Süleyman Demirel Üniversitesi Yayınları, Isparta, s. 163-172.

ne oldu?” gibi sorular sorularak, yanıt aranır. Bu süreçte çok farklı araştırma ve veri toplama ve analizi araç ve tekniklerinden yararlanılabilmektedir. Örneğin, basit dağılım tablolaştırmaları ve sınıflamalar, çapraz tablolaştırmalar ve ilgili ilişki analizlerinden, ileri düzey çok değişkenli ve karmaşık regresyon analizine kadar birçok farklı istatistiksel analiz yapılabilmektedir.

Kamu politikası analizi ve araştırmaları bazen normatif araştırmalar niteliği de taşıyabilir. Bu durumda, olgu, olay ve sorunlara öznel bir açıdan yaklaşılarak, kişilerin belirli konularda sahip oldukları kişisel, öznel görüşlerini saptama amacı vardır. Örneğin; “Sizce asgari ücret vergilendirilmeli mi?”, “Avrupa Birliği’yle tam üyelik müzakerelerine devam edilmeli mi?”, “Yerel yönetimlere daha fazla mali güç ve özerklik verilmeli mi?” gibi sorulara yanıt arayan araştırmalar, vatandaşların bu tür daha makro konulardaki düşüncelerini saptamaya dönük normatif araştırmalardır. Bu tür araştırmalarda, ne yapılması ya da yapılmaması gerektiği konusundaki vatandaş yargıları saptanmaya ve sınıflandırılmaya çalışılır. Bu çaba sonucunda ortaya konulan bilgiler, özellikle kamu politikası yapımcıları ve uygulayıcıları ile karar vericiler açısından anlamlı ve yararlıdır.²² Ancak, sonuçta karar yine kişisel ya da siyasal değer yargıları ve tercihlere göre kamu politikası yapımcıları tarafından oluşturulur.

Kamu politikası analizi çalışmalarında nitel ve/veya nicel araştırma yöntem ve teknikleri veya ikisinin karması yöntem ve teknikler kullanılmaktadır. Nicel ya da sayısal yöntem, deney, test, anket, ikincil veri analizi gibi daha sayısal ağırlıklı veri toplama, ölçme ve ölçümleme tekniklerinden ya da istatistiksel veri tabanları gibi veri kaynaklarından yararlanılan, verilerin sayısal göstergelerle ifade edildiği ve değişkenler arasındaki ilişkileri daha kesin olarak saptama iddiasındaki araştırma yöntemidir. Nicel yöntem bu bağlamda pozitivist epistemolojiyle ilişkilidir ve sayısal veri toplamayı ya da toplanan verileri sayısal olarak ifade edebilmeye dayanır. Bunun için toplanan verilerin sayılması, ölçülmesi, istatistiksel analizle değerlendirilmesi, öngöründe bulunulması, genellemeler yapılması ve nedensellik ilişkilerinin daha net olarak saptanması gibi hedefler öne çıkar.²³

Nitel araştırmalar ise, olayları, sorunları ve olguları doğal süreçlerinde ve ortamında, gerçekçi, kapsamlı ve bütüncül bir biçimde ortaya koymayı ve daha derinlemesine anlamayı hedefleyen, anlama, betimleme, yorumlama ve açıklamanın öne çıktığı araştırmalardır. Nitel yöntemde nicel yöntemle göre daha esnek bir yöntem anlayışı vardır. Nitel çalışmalar daha çok incelenen konuda, programda ya da politikada değişkenler arasındaki sınırların karmaşık olduğu ya da iç içe geçtiği ve kesin olarak saptanamadığı, dolayısıyla değişkenler arasındaki ilişkilerin ölçülmesinin ve yönünün saptanma-

²² Baydar, Gül ve Akçil, a.g.e.,2007, s. 163-172; Cole, a.g.e., 1996, s. 3.

²³ Baydar, Gül ve Akçil, a.g.e., 2007, s. 163-172.

sının güç olduğu durumlarda kullanılır. Politika toplumca oluşturulmuş ya da kurgulanmış karmaşık ve dinamik bir olgu olduğu için, “nitel araştırmanın, politika aktörlerinin ve politikaların hedef kitlelerinin bakış açısından o politikalara ve politik süreçlere yükledikleri anlam ve değerler üzerindeki vurgusu ve bu politikaları bağlamından koparmadan ayrıntılı ve bütünsel bir biçimde betimleme ve açıklama gücü, kapsamlı bir politika analizi açısından oldukça önemlidir”.²⁴

Nitel araştırmalarda araştırmacı, olayları, programları ve politikaları olguları daha katılımcı bir şekilde, yakından ve derinlemesine izler, yorumlar ve çözümlemeye çalışır. Dolayısıyla, araştırmacı kendisi veri toplamanın önemli bir parçasıdır. Gözlem, katılımlı gözlem, görüşme, derinlemesine görüşme, odak grup görüşmesi, etnografi, belge incelemesi, içerik analizi, örnek olay (durum ya da vaka çalışması – *case study*) çalışması, sözlü tarih, anlatı gibi ağırlıklı sayısal olmayan veri toplama ve analiz teknikleri kullanılır.²⁵

Kamu politikası analizi çalışmalarında ve araştırmalarında, sadece tek bir bilimsel yöntemden ve araştırma türünden yararlanılmadığı; aksine birden çok araştırma türü, yöntemi ve tekniğinin bir arada kullanıldığı görülür. Nasıl bir yöntemin ya da teknikler bileşimin kullanılacağı, araştırılan olay, program ya da politikanın özelliklerine, olanaklara, araştırma konusu ve sorusuna, kullanılan kavram, kuram ve değişkenlere, politika yapıcılarının, karar vericilerin ve / veya araştırmacının tercihlerine göre belirlenecektir. Çünkü politika analizi süreci ve analize konu olan olaylar karmaşık ve çok aktörlüdür. Ancak, belirli bir programın sonuçlarını ve etkilerini inceleyen bir program için değerlendirme çalışması yapılıyorsa ve politika yapıcılar, programın çıktılarını ve etkilerini rakamlarla görmek istiyorlarsa, sayısal verilerin toplanmasına ve dolayısıyla da nicel tekniklere ağırlık verilmesi gerekecektir. Bu nedenle; program değerlendirmesi, hedefler ne ölçüde tutturuldu, program maliyeti neydi, elde edilen fayda ne oldu, ne değişti ve ne kadar değişti, kaç kişiye erişildi ve ne kadar katkı yapıldı gibi sorulara somut ve sayısal yanıtlar vermeyi de gerektiğinde olanaklı kılmalıdır.

Örneğin, uygulamaya geçirildiğinde çok tartışılan 4+4+4 Eğitim Reformu'nun, amaçlarına ne ölçüde ulaştığı, karşılaşılan sıkıntıların ne olduğu, öğrenci ve ailelerin bu politikadan ne ölçüde ve nasıl etkilendiği, memnuniyet düzeylerinin ne olduğu vb. saptanmak isteniyorsa, sadece nicel bir yaklaşımla bu soruların yanıtlarının alınması mümkün olmayacaktır. Öncelikle, aile ve öğrencilerle görüşülmesi bile, nitel veri toplamayı olanaklı kılacak an-

²⁴ Filiz Keser-Aschenberger, 2015, “Nitел Politika Analizi”, içinde *Nitel Araştırma Yöntem, Teknik, Analiz ve Yaklaşımları*, Ed. F. Nevra Seggie ve Y. Bayyurt, Anı Yayıncılık, Ankara, s. 328-329.

²⁵ Keser-Aschenberger, a.g.e., 2015, s. 328; Ali Yıldırım ve Hasan Şimşek, 2000, *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, Seçkin Yayınları, Ankara.

ket uygulanması gerekecektir. Ayrıca, öğrencilerin başarı durumlarıyla ilgili, zaman serisi analizi tekniğine uygun olarak, program uygulanmadan önceki yıllardan başlayarak ikincil verilerin de öğrencilerin okullarından istenerek analizde değerlendirmeye alınması gerekecektir. Bunun yanında, örnekleme yer alan okulların durumlarının, karşılaştıkları sorunlarının ve uygulamadan nasıl etkilendiklerinin saptanabilmesi için okullarda gözlem ve okul yetkilileriyle görüşmeler yapılması da gerekebilecektir. Dolayısıyla, bu tür karmaşık programların değerlendirilebilmesi için, nicel ve nitel araştırma yöntemleri, teknikleri ve araçları etkin ve eşgüdümlü bir şekilde bir arada kullanılmak durumundadır.²⁶ Ancak böyle bir araştırma tasarımı ile araştırılan bu tür karmaşık ve çok değişkenli bir konu hakkında daha derinlemesine, çok yönlü, işe yarar, güvenilir, geçerli ve tutarlı bilgi ve bulgulara ulaşılabilir.

3. Kamu Politikası Analiz ve Araştırmalarında Kullanılan Yöntem ve Teknikler

Kamu politikası analizi çerçevesinde kamu politikası oluşturulması ve uygulanması aşamalarına ilişkin çözümleme yapılabilmesi, bu aşamalarda yapılan uygulamalara ilişkin veri elde edilmesine ve bu verilerin işlenerek değerlendirilmesine bağlıdır. Kamu politikası analizinin özü de budur. Politika analizinde; fayda, maliyet, seçenekler ve tercihler, ilkeler, aktörler, ilişkiler, davranışlar, inançlar, anlamlar, değerler, ölçütler, performans ve çıktılar üzerine odaklanılır.

Kamu politikası analizi ve araştırmalarının, başlangıçta kamu politikası sürecinin özellikle ilk aşamasına, yani kamu politikası oluşturma ve politika seçeneklerini değerlendirme aşamasına odaklanıldığı görülür. Bu nedenle de kamu politikası analizinde; politika araştırmaları ve politika değerlendirme ya da eylem araştırmaları (*action research*) öne çıkmıştır. Ancak politika analizi zaman içinde bu dar kapsamdan çıkarak, politika yapım sürecinin, politika seçenek ve stratejilerinin değerlendirmesinin ve fayda-maliyet analizlerinin, politika sonuçlarının, politikaların öngörülen ve öngörülmeyen ya da istenen ve istenmeyen etkilerinin incelenmesini de kapsamaya başlamıştır.²⁷ Bu incelemelerin yapılış yol ve yöntemleri de zaman içinde çeşitlenmiştir. Günümüzde politika analizinde farklı birçok araştırma ve analiz yöntem ve tekniklerinden yararlanıldığı görülmektedir. Kullanılan tüm analiz ve araştırma türlerinin burada ele alınması bu çalışmanın boyutlarını aşacaktır. Aşağıda, kamu politikası analizinde kullanılan analiz ve araştırma türlerinden öne çıkanlar kısaca ele alınmakta ve örnekler çerçevesinde incelenmektedir.

²⁶ Michael Q. Patton, 1987, *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*, Sage Publications, Newbury Park, London ve New Delhi, s 60-65.

²⁷ Keser-Aschenberger, a.g.e., 2015, s. 327.

3.1. Politika (Siyasa ya da Eylem) Araştırması

Politika (siyasa ya da eylem) araştırması (*policy – action research*) görece acil bir şekilde çözüm bekleyen bazı toplumsal, yönetsel, ekonomik vb. sorunları anlamak, çözmek ve değerlendirmek için yapılır. Trafik kazaları, eğitimde kalitesizlik ya da başarı düşüklüğü, yönetimde verimsizlik, suç, okullarda uyuşturucu kullanımı, evsiz yoksullar, sokak çocukları, yükseköğretimde arz yetersizliği gibi sorunların ya da olguların nedenleri araştırılarak, çözümüne yönelik öneriler geliştirilir ve olayların gelişim yönünün istendik biçimde değiştirilmesine katkı yapılmaya çalışılır. Bu çalışmalar, bu tür sorunlara yol açan nedenlerin (değişkenlerin) ortaya çıkarılmasına katkı yaparak, bu nedenlere müdahale etme, ihtiyaçları giderme ve sorunları çözme ya da en azından hafifletme amacıyla eylem planları ve politikalar geliştirilmesine katkı sağlar.²⁸ Bu tür araştırmalar daha fazla öneri ve tavsiye geliştirmeye dönük gibi görünür. Ancak esas olan, gerçekliğin, yani olanın sistematik ve bilimsel yolla incelenerek veri ortaya konmasını sağlamaktır. Böylece, incelenen olgunun, olayın, sorunun vb. anlaşılması ve bilimsel çıkarım ve analiz temelli çözüm (politika) önerilerinin, fayda ve maliyet analizine de olanak sağlayacak biçimde geliştirilmesi için olanak sağlanır. Bu aşamada bilimsel araştırma yöntemine ve ilkelerine sıkı sıkıya bağlılık, araştırmacının kendi bakış açısına göre olayları görerek politika önerileri geliştirmesinin önüne geçmeye katkı yapacaktır. Aksi halde, araştırmacı kendi değer yargılarına göre öneri geliştirerek, belirli bir politikanın savunuculuğunu yapar duruma düşebilir.

Kavramı ilk kez kullanan Kurt Lewin'e²⁹ göre politika (eylem) araştırması, ortak sorunları araştırarak düşünmeyi, tartışmayı, anlamayı, karar ve politika oluşturmayı ve eyleme dökmeyi olanaklı kılan bir yöntemdir. Örgütsel değişim ve gelişme konusunda da uzman olan Lewin, toplumsal ve örgütsel değişim süreçlerinde, kişi ve kurumların kendi durumları, politikaları, uygulamaları gibi konularda nasıl sorgulama ve değerlendirme yapabileceği üzerine düşünceler ortaya koymuştur. Değişim için sorgulamanın, sistematik araştırmanın ve planlı eylemin gerekliliğine vurgu yapmıştır. Bu nedenle de Lewin, eylem (*action*) araştırmalarının ilk geliştiricisi ve kullanıcısı olarak kabul edilir.

Politika (eylem) araştırması sürecinde, “sistematik olarak bilgi toplanmakta, analiz edilmekte ve analiz edilen veriler katılımcılara dönüt olarak sunulmaktadır. Böylece sistemli bir biçimde eylem planlarının geliştirilmesi sağlanmaktadır... Eylem araştırması, katılımcı ve demokratiktir... Belirli bir bağlamda gerçekleşen ve sosyal duyarlılığa sahip bir araştırma yöntemidir... Eylem araştırması, pratik, döngüsel ve problem çözmeye yönelik bir yapıya

²⁸ Cole, a.g.e., 1996, s. 4.

²⁹ Kurt Lewin, 1946, “Action Research and Minority Problems”, *Journal of Social Issues*, Vol. 2, No. 4, s. 34-46.

sahiptir”.³⁰ Katılımlı bir süreç olan politika araştırmasında araştırmacılar ile katılımcılar arasında bir işbirliği vardır. Bu süreçte ele alınan sorunun en iyi şekilde anlaşılması, kimleri nasıl etkilediğinin analiz edilmesi ve katılımcı bir biçimde bu sorunla nasıl baş edilebileceğine ilişkin eylem planları ya da politikalar geliştirilmesi amaçlanır.

Eylem araştırmasının temel olarak altı aşaması olduğunu söylenebilir. Bu aşamalar; sorunun saptanması, araştırmanın tasarlanması, veri toplanması, veri analizi, eylem planı ya da politika geliştirilmesi ve plan ya da politika uygulamasının izlenmesi ve değerlendirilmesidir.³¹ Dolayısıyla politika ya da eylem araştırmasında, nitel yöntemler ve teknikler ağırlıklıdır. Katılımlı gözlem, etnografik çözümleme, derinlemesine görüşme ve odak grup toplantıları gibi saha tarama teknikleri ve tarama konferansları ve delfi tekniği gibi teknikler yaygın olarak kullanılır. Ancak, gerek araştırmacının ve gerekse araştırma sürecinde yer alan katılımcıların değerlerinin ve düşüncelerinin etkisinin bulunması ve amaçlı örneklem seçiminin yaygın olması nedeniyle, bir sorun ve politika hakkında detaylı bilgi ve bulgular ortaya konarak analiz edilse de, çalışmanın genellenebilirliği sınırlıdır.³²

3.2. Politika (Program) Değerlendirme Araştırması

Politika ya da program değerlendirme araştırması (*evaluatio nresearch*), uygulanacak ve uygulanan kamu politikalarını ya da programlarını anlamayı ve değerlendirmeyi esas alan araştırmaların genel adıdır. Politika ya da program değerlendirmesinin; katılımlı, katılımsız, demokratik, duyarlı, çok kültürlü, amaç odaklı, rasyonalist, gerçekçi, eleştirel ve feminist politika değerlendirme araştırması gibi farklı türleri vardır.³³ Bu araştırmalarda, bir politika ya da programa ne ölçüde ihtiyaç olduğunu ya da uygulanan bir politikanın ya da programın uygulama sonuçlarının ihtiyaçları gidermede ne ölçüde etkin ve etkili olduğunu değerlendirmeyi olanaklı kılan verilerin toplanması, analiz edilmesi ve değerlendirilmesi hedeflenir.³⁴ Diğer bir ifadeyle; uygulanacak ya da uygulanmakta olan bir programın gerçekleştirmek istediği amaçları ne

³⁰ Zeynep M. Derince ve Bahar Özgen, 2015, “Eylem Araştırması”, içinde *Nitel Araştırma Yöntem, Teknik, Analiz ve Yaklaşımları*, Ed. F. Nevra Seggie ve Y. Bayyurt, s. 146-161, Anı Yayıncılık, Ankara, s. 147 ve 148.

³¹ Jack R. Fraenkel ve Norman E. Wallen, 2003, *How to Design and Evaluate Research in Education*, 5th Ed., McGrawHill, New York, s. 575-576; Derince ve Özgen, a.g.e., 2015, s. 153 ve 154.

³² Derince ve Özgen, a.g.e., 2015, s. 150.

³³ Sandra Mathison, 2005, *Encyclopedia of Evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

³⁴ Cole, a.g.e., 1996, s. 5; Peter H. Rossive Howard E. Freeman, 1993, *Evaluation: A Systematic Approach*, 5th Ed., Sage Publications, Newbury Park, CA., s.33.

ölçüde gerçekleştirebileceğini ya da ne ölçüde ve öngörüldüğü şekilde gerçekleştirip gerçekleştirmediğini saptamaya dönük uygulamalı araştırmalardır. Ama bu araştırmalarda ağırlık program ya da politika çıktılarının değerlendirilmesi üzerindedir.³⁵ Patton³⁶ program ya da politika değerlendirmesini, programları değerlendirmek, programın etkinliğini ve etkililiğini geliştirmek ve/veya gelecekteki politika geliştirme faaliyetlerine ilişkin bilgi vermek için etkinlikler, özellikler, program çıktıları hakkında sistematik bir biçimde veri toplanması ve değerlendirilmesi olarak tanımlamıştır.³⁷

Politika ya da program değerlendirme araştırmalarında, belirli bir kamusal ya da sosyal sorunu çözmek için geliştirilmiş bir kamu politikası ve uygulama sonuçları hakkında bilimsel yöntemle sistematik olarak elde edilen veriler üzerinden çözümlenmeler ve politika değerlendirmeleri yapılır. Bu tür araştırmalarda, incelenen bir programın ya da politikanın ve içerdiği eylemlerin, materyallerin, kaynakların, süreçlerin, yasal ve yönetsel düzenlemelerin mümkün olan en detaylı biçimde betimlemesinin ve açıklamasının yapılması amaçlanır.³⁸ Bu amaçla farklı kaynaklardan güvenilir, geçerli ve tutarlı veri elde edilmesi gerekir. Veri toplamak için, gözlem, anket, görüşme, odak grup görüşmesi gibi saha taraması, ikincil veri analizi, yazın ve belge incelemesi, anlatı, delfi tekniği gibi nitel araştırma teknikleri yaygın olarak kullanılır.³⁹ Gerektiğinde ilgili aktörlerin katılımı sağlanabilir ve elde edilen veriler değerlendirme için önemli bir veri kaynağı oluşturur. Son yıllarda, veri toplamaya ve paylaşmaya daha fazla önem verilmesi, veri derleyen ve paylaşan kamu kurumlarının sayısının ve toplanan verilerin kalitesinin artması ve verilere erişimin kolaylaşması, nicel veri analiz tekniklerinin kullanımını yaygınlaştırmıştır.

Politika değerlendirme araştırmalarında, uygulanan kamu politikasının çözmeyi hedeflediği sorunu ne ölçüde çözdüğü, gerçekleştirmeyi hedeflediği amaçlarını ne ölçüde gerçekleştirdiği, hizmet götürmek istediği hedef kitleye ne ölçüde ulaştığı, hedef kitledeki insanların ne kadarının sorununu çözdüğü gibi sorulara yanıtlar aranır. Bu çalışmalar, insanlara hizmet götürmek için geliştirilen politikalardan nasıl daha verimli ve etkili sonuçlar alınabileceğinin saptanmasına katkı yaparak, bu tür politikaların etkinliğinin ve etkililiğinin artırılmasına

³⁵ Suzan Welch ve John Comer, 1988, *Quantitative Methods for Public Administration: Techniques and Applications*, 2nd Ed., Brooks/Cole Publishing Company, Pacific Grove, CA., s. 5.

³⁶ Michael Q. Patton, 2002, *Qualitative Research and Evaluation Methods*, 3rd Ed., Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

³⁷ Alıntılayan Gamze Sert, 2015, “Değerlendirme Araştırmaları”, içinde *Nitel Araştırma Yöntem, Teknik, Analiz ve Yaklaşımları*, Ed. F. Nevra Seggie ve Y. Bayyurt, s. 162-171, Anı Yayıncılık, Ankara, s. 163.

³⁸ Jean A. King, Lynn L. Morris ve Carol T. Fitz-Gibbon, 1987, *How to Assess Program Implementation*, Sage Publications, Newbury Park, London ve New Delhi, s. 11.

³⁹ Mathison, a.g.e.,2005; King, Morris ve Fitz-Gibbon, a.g.e., 1987.

katkı yaparlar. Politika izleme ve değerlendirme aşamasında yapılan politika (program) değerlendirme aşağıdaki şu konularda veri elde edilmesini sağlar:

1. Uygulanan politikanın öngörüldüğü biçimde ve zamanda yürüyüp yürümediği
2. Uygulamanın nasıl, ne zaman, nerede ve kim tarafından yapıldığı
3. Öngörülen hedeflere ve hedef kitleye ulaşıp ulaşılmadığı
4. Ulaşılan hedef kitlede istenen sonuçları ve değişimi ortaya çıkarıp çıkarmadığı ya da ne ölçüde çıkardığı
5. Öngörülen hedeflere ulaşmada yetersizlikler varsa bunların neler ve neden olduğu
6. Öngörülmeyen sonuçlara ve dışsallıklara yol açılıp açılmadığı.

Ancak, değerlendirme araştırması, bir programa ne kadar mali kaynak aktarıldığını ve programdan ne kadar çıktı elde edildiğini ve ne kadar insanın yararlandığını sayısal olarak ortaya koymak kadar basit değildir. Örneğin, kaç tane kadın sığınmaevi olduğunu, buralarda kaç kadının ve varsa çocuğunun kaldığını ve ne kadar kamusal kaynak ayrıldığını bilmek, politika değerlendirme araştırmaları açısından çok fazla anlam taşımaz. Onun ötesinde yararlanıcıların hayatlarında bu programdan dolayı ne kadar istedik yönde olumlu değişiklik oldu, sığınmaevlerinde yaşam koşulları ve hizmet kalitesi nasıldı, tüm ihtiyaçları gereğince karşılanabildi mi, sığınmaevinden sonra hayatını nasıl devam ettirdi gibi birçok soruya da yanıt verebilmek gerekir. Bunun yanında; kamu politikası ve uygulama ve değerlendirme süreçleri karmaşıktır, değer yüküdür ve çok aktörlüdür. Seçilmişlerin de işin içine girmesi, süreçleri daha da karmaşıktır ve zorlaştırır. Yaptığınız değerlendirme araştırması ile her sosyal grubun, bürokratin ya da siyasetçinin beklentisini karşılamak güç olacağı için, çalışmaların tamamlanamaması ya da istenildiği gibi tamamlanamaması; tamamlansa bile istenilen etkiyi üretmemesi ve kabul görmemesi söz konusu olabilir. Ayrıca, bu karmaşık süreçler verilerin elde edilmesinde de güçlüklerle karşılaşılmasına yol açabilir. Morçöl'ün⁴⁰(2015) belirttiği gibi, öznelliklerin, kişisel değer yargılarının ve politik güç ilişkilerinin kamu politikaları çözümlemelerinde önemli roller oynadığı ve güçlükler yarattığı doğrudur. Ancak bu güçlükler, kamu politikaları çözümlemelerinin öznelliklere ve kişisel değer yargılarına göre biçimlenmesini gerektirmemektedir. Eğer, araştırmanın sınırları iyi çizilirse ve araştırma bilimsel yöntemin ilke ve kurallarına bağlı kalınarak yapılırsa, güçlükler büyük ölçüde aşılabilecektir.

3.3. Fayda-Maliyet Analizi

Fayda-maliyet analizi, ilk olarak 1929 Dünya Ekonomik Krizi sonrasında

⁴⁰ Göktuğ Morçöl, 2015, "Kamu Politikaları Çözümlemelerinde Yöntem Sorunları", *Açılış Konferansı, VI. Kamu Politikaları Çalıştayı*, 16-17-18 Eylül, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Sakarya.

Amerika Birleşik Devletleri'nde ekonomik etkinlik ilkesini hayata geçirebilmek için uygulanmaya başlanmıştır.⁴¹ Bu analiz yöntemi, özellikle verimliliğin esas olduğu, uygulama sonuçlarının sayısal olarak ölçülmesinin gerekli olduğu ve uygulanabilirliğin ya da sürdürülebilirliğin önemli ölçüde bir politikanın maliyetine bağlı olduğu durumlarda uygulanır. Yanıt aranan temel soru, programdan elde edilen ya da edilecek faydalarla karşılaştırıldığında programın maliyetine katlanmanın makul olup olmadığıdır.⁴² Burada maliyetler genelde parasal olarak düşünülse de, toplumsal maliyetlerin var olduğu durumlarda da fayda-maliyet analizi yapılmaktadır. Ancak, fayda-maliyet analizi özellikle yeni liberalizmle birlikte, 1980'lerden sonra daha popüler hale gelmiştir.⁴³

Toplumsal maliyetler söz konusu olduğunda, daha katılımcı sosyal paydaş analizi tekniği ile öngörülen politikalar ya da düzenlemeler uygulamaya konulmadan önce ilgili taraflar bir araya getirilerek, düzenleme ya da politikanın olası etkileri tartışılmaktadır. Bu analiz türünde amaç, uygulanması düşünülen politikanın gerekliliği, yararları ve olası sonuçları hakkında karar verebilmek için tarafların katılımı ile bilgi toplamaktır.⁴⁴ Bu anlamda, sosyal paydaş analizinde, arama konferansı, odak grup görüşmesi, bireysel derinlemesine görüşme, anket, ikincil veri analizi ya da gözlem gibi teknikler de kullanılabilir. Ancak sosyal paydaş analizi tekniği, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin geliştiği Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkeler için uygun olsa da, her ülke de uygulanması umulan ölçüde başarılı olmayabilir. Günümüzde fayda-maliyet analizi benzeri tekniklere örnek olarak risk analizi ve düzenleyici etki analizi teknikleri verilebilir. Türkiye'de belirli bir düzeyin üzerinde mali sonuçları olacak yeni yasal düzenlemeler için düzenleyici etki analizi yapılması gereği bulunmaktadır. Düzenleyici etki analizinde temel amaç, kamu politikası oluşturulmadan önce analizinin yapılması ve teklif edilen politikanın ne derece verimli ve gerekli olduğunun mümkün olduğu ölçüde belirlenmesidir.

Fayda-maliyet analizi ya da türevlerinde, kuramsal olarak bir programın tüm faydalarının ve maliyetlerinin bilinebileceği ve değerlendirilebileceği varsayılır. Ancak, kamu politikaları oldukça karmaşık ve dinamik süreçlerde, çok sayıda aktörün katılımı ve etkisinde oluşur ve uygulanırlar. Bu nedenle bir programın tüm çıktılarının ve etkilerinin ve dolayısıyla maliyetlerinin ve faydalarının kestirilmesi zordur. Çünkü ölçülmeye çalışılan şeylerin insan yaşamına katkısının parasal olarak ölçülmesi her zaman mümkün olmadığı gibi, dışsallıklar, programın kişiden kişiye değişen etkisi, uzun dönemde devam

⁴¹ Akdoğan, a.g.e., 2012, s. 17; Weimer ve Vinning, a.g.e., 1998, s. 331.

⁴² Cole, a.g.e., 1996, s. 54.

⁴³ Akdoğan, a.g.e., 2012, s. 16-17.

⁴⁴ Akdoğan, a.g.e., 2012, s. 17.

eden faydalar, veri eksikliği, bilinmedik olası etkiler gibi faktörler ölçümü daha da güçleştirir. Bu nedenle bazen sadece maliyet etkinliği araştırmaları yapıldığı görülür. Bu sıkıntılara rağmen fayda-maliyet analizi sıklıkla başvurulan oldukça işlevsel ve yararlı bir çözümleme tekniğidir. Fayda maliyet analizi için temel olarak şu yedi aşamalı süreç izlenir.⁴⁵

1. Araştırmada incelenecek politika ya da program saptanır.
2. Programın topluma olası uzun ve kısa dönemli tüm etkileri (faydaları ve maliyetleri) belirlenir.
3. Bu etkileri değerlendirmeye rehberlik edecek temel mali ve toplumsal değerler, ilkeler ve ölçütler (verimlilik, performans, etkililik, özgürlük, eşitlik vb.) belirlenir.
4. Bu olası etkilerin parasal ya da parasal olmayan değerleri belirlenir. Olumlu etkiler faydalar, olumsuz etkiler zararlar ya da maliyetler olarak ayrıştırılır.
5. Bu ayrıştırma sonucunda, temel mali ve toplumsal değerler, ilkeler ve ölçütler de göz önüne alınarak programın net sosyoekonomik faydası ortaya konur.
6. Diğer yarışan alternatif politikalar var ise, bunlardan önemli olan ve karar vericilerin önemseydiği birkaç tanesi benzer şekilde değerlendirilerek, onların da net sosyoekonomik faydası politika yapımcıların karşılaştırma yaparak karar verebilmelerini sağlayacak seçenekleri onları sunmak amacıyla belirlenir.
7. Programın uygulanıp uygulanmamasına ya da uygulanıyor ise uygulamanın devam edip etmemesine karar verilir.

3.4. Örnek Olay ya da Durum Çalışması (Case Study)

Örnek olay ya da durum çalışması tekniği, seçilen bir politikayı, yasayı, kurumu, topluluğu, olayı, programı, kişiyi vb. kendi gerçek bağlamı içinde derinlemesine ve bütüncül olarak inceleme, anlama, betimleme olanağı sunan görgül ve nitel bir analiz türüdür.⁴⁶ Örnek olay çalışması betimleyici ya da neden-sonuç ilişkilerini açıklayıcı olabilir⁴⁷; basit ya da karmaşık da olabilir. Önemli olan onun işlevsel, özgün ve spesifik olmasıdır.⁴⁸ Araştırma için seçilen örnek olay ile ortamı bütünleşik ve iç içe geçmiştir ve çok sayıda veri elde

⁴⁵ Richard D. Bingham ve Claire L. Felbinger, 1989, *Evaluation in Practice*, Longman, New York, s. 207; Cole, a.g.e., 1996, s. 54; Rossi ve Freeman, a.g.e., 1993, s. 374.

⁴⁶ James E. Anderson, 1997, *Public Policymaking*, Houghton Mifflin Company, Boston ve New York, s. 38; Robert E. Stake, 1994, "Case Studies", içinde *Handbook of Qualitative Research*, N. K. Denzin ve Y. S. Lincoln (eds.), Sage Publications London ve New Delhi, s. 242; Robert K. Yin, 1994, *Case Study Research: Design and Methods*, 2nd Edition, Sage Publications, Beverly Hills, CA.

⁴⁷ Yin, a.g.e., 1994, s. 3.

⁴⁸ Stake, a.g.e., 1994, s. 236.

etme noktası ve yolu söz konusudur.⁴⁹ Araştırmacı, örnek olay ya da durum hakkında hem diğer örneklerle ortak yönleri hem bu olaya ya da duruma özgü ve onu diğerlerinden ayıran özellikleri arar. Bunu yaparken, örneğin yapısına, doğasına ve özelliklerine; tarihsel geçmişine; bulunduğu ortama ve duruma; ona etki eden ekonomik, toplumsal, siyasal, kültürel, yasal vb. faktörlere; bu örneği anlamaya yarayacak diğer örnek ve durumlarla, kişilere odaklanır, veri elde eder, analiz eder ve yorumlar.⁵⁰

Örnek olay çalışması daha geniş kapsamlı ve genelleme yapmaya olanak tanıyacak çalışmalara başlamadan önce ya da onların bir parçası olarak da yapılabilir. Genelde tek ya da sınırlı sayıda örnek üzerinde odaklanıldığı için genellemeye gitmek amacıyla yapılmaz. Etnografik katılımcı gözlemle benzerlik gösterse de ondan farklıdır. Bu bezerliğin ortaya çıkmasının temel nedeni, örnek olay çalışmasının da diğer nitel yöntemler gibi bütüncül bir çalışma olma iddiasından kaynaklanır. Tekli ya da çoklu örnek olay çalışmalarında, çalışmada ele alınan örneğin ya da örneklerin hangi ölçütlere göre ve niçin seçildiğinin açıklanması gerekir.

Örnek olay çalışması, araştırılan konunun karmaşık, araştırma sorusunun belirsiz ve gözlemle davranışsal veri elde etmenin güç olduğu durumlarda da kullanılır. Bu nedenle, genellikle incelenen kamu politikalarının, kamu kurumlarının ve programlarının yapım, yapı ve işleyiş süreçleri ve çevresi karmaşıktır ve örnek olay çalışmasına uygundur. Kurum ve programların yapı ve işleyişini derinlemesine anlamaya yardımcı olan bir tekniktir. Örnek olay ya da durum çalışması her ne kadar kendisini bütüncül bir teknik olarak tanımlasa da, bir araştırma deseni içerisinde birçok tekniği bir araya getiren bir yaklaşımdır. Genelde birden fazla görüşmeler, durumlar ve veri kaynakları vardır. Daha önce geliştirilmiş olan kuramlardan, veri toplama ve analizi süreçlerinde yararlanır.⁵¹

Bir araştırmada örnek olay tekniği kullanılıyor ise, o araştırma esnek ve interaktif bir yöntemi benimsemiş demektir. Çünkü durum çalışması esnek ve interaktif yönüyle, alanda ya da araştırma deseninin içerisinde gelişecek yeni boyutları kendi bilgi toplama çerçevesinde ele almaya olanak tanır. Bu aynı zamanda araştırma içerisinde beklenmedik bir sonuçla karşılaşıldığı zaman araştırma deseninin buna hızlı bir şekilde uyum sağlamasını da kolaylaştırır. Veri toplamak için ikincil veri kaynakları, belgeler, görüşme, anket gibi değişik teknikler kullanılabilir. Veri elde etmek için, bir politikayı yapanlarla, uygulayanlarla ve ondan etkilenenlerle görüşülebilir.

Örnek olay çalışması için öncelikle bir çerçeve çalışma yapılması gerekir. Bu çerçeve çalışmada kabaca, çalışmanın amacı, temel sorunsalı, zamanı, ortamı, katılımcıları, bölümleri, ilgili unsurları ve değişkenleri belirlenir. Bunun

⁴⁹ Yin, a.g.e., 1994, s. 23.

⁵⁰ Stake, a.g.e., 1994, s. 238.

⁵¹ Yin, a.g.e., 1994, s. 13.

yanında; araştırmayı kurgularken kullanılacak araştırma sorusunun ya da sorularının ortaya konmasına yardım eder. Ayrıca, çalışmanın araştırma stratejisinin geliştirilmesi için kiminle, nerede, hangi zaman aralığında ve hangi kurum, program, kişi, olay, olgu ve süreçlere odaklanılacağına karar verilmesini kolaylaştırır. Çerçeve çalışma, çalışmanın kuramsal ve kavramsal çerçevesine uygun görüşülenlerin belirlenmesi ve buna uygun desenin planlanmasına da katkı yapar. Araştırmacının araştırma sürensence ön yargılarından, dışsal ideolojik ya da siyasal etkilerden büyük ölçüde soyutlanmasına yardım eder.

Örnek olay çalışması tekniğinin, çalışma planlanırken hangi bağlamda kurgulandığının da anlaşılması gerekli olabilir. Bunun için örnek olay çalışmasının araştırmacı, betimleyici, tanımlayıcı, açıklayıcı vb. boyutlarından hangisine daha yakın olduğunun bilinmesine ihtiyaç vardır. Bunu bilmek örnekte eşleştirme, sınıflandırma, metafor geliştirme, açıklayıcı inşa ve zaman serileri eşleştirme gibi farklı analiz çeşitlerini de kullanmayı olanaklı kılabilir.⁵²

Çoklu örnek olay ya da durum analizinde, birden fazla olay, politika, program, uygulama vb. karşılaştırılır. Karşılaştırma uluslararası olabilir ya da kurumsal, tarihsel, coğrafi, mekânsal vb. açılardan yapılabilir. Çoklu örnek olay incelemesi; genellenebilirliği artırma; farklı durumlarda, ortamlarda ve zamanlarda gerçekleşen olayları ya da uygulamaları ve sonuçlarını anlama ve ortaya koyma; bu olayların ve uygulamaların buldukları zamandan ya da ortamdan nasıl etkilendiklerini açıklayabilme gibi amaçlarla yapılabilir. “Politika analizinde farklı politikalara ait politika aktörleri, kurumlar ve süreçler çoklu durum analizi yöntemi ile karşılaştırmalı bir biçimde incelenebilir”.⁵³ İki farklı ülkedeki sosyal yardım politikalarını karşılaştırmak ya da aynı ülkedeki farklı iki sosyal yardım politikası önerisini karşılaştırmak çoklu örnek olay yöntemine uygundur.

3.5. İçerik (Söylem, Belge) Analizi

Zaman, mekân ve kaynak kısıtları gibi nedenlerle diğer araştırma ve analiz yöntemlerini ve veri toplama tekniklerini kullanmanın olanaksız olduğu, ancak incelenen olgu, olay, konu, sorun, kişi, kurum, program ya da politikaya ilişkin yazılı, görsel, işitsel vb kaynakların var olduğu durumlarda içerik, söylem ve belge analizi kullanılabilir. Kitap, makale, tez, anı, günlük, parti programları, önemli kişilerin konuşmaları, tarihi belgeler vb. içerik, söylem ya da belge analizine tabi tutulabilir. Günümüzde e-postalar, bloglar, twitter ve diğer sosyal medya yazışmaları da bu analize konu olabilir. Bu analizler, doğrudan belirli bir program ya da politika uygulamasına ilişkin veri elde etmek, çözümlenmek, değerlendirmek ve yorumlamak için tek başına yapıla-

⁵² Yin, a.g.e., 1994.

⁵³ Keser-Aschenberger, a.g.e., 2015, s. 330.

bileceği gibi, başka bir araştırmanın ön çalışması ya da yazın incelemesi olarak da yapılabilir. Belge incelemesi, kategorik analiz, metafor geliştirme ve ikincil veri analizi gibi diğer çözümleme teknikleri ya da gözlem, görüşme, anket gibi diğer veri toplama teknikleriyle birlikte kullanılabilir.

İçerik çözümlemesi politika çalışmalarının, siyaset bilimi ve kamu yönetimi çalışmalarının yanı sıra edebiyat, güzel sanatlar, tarih, iletişim, sosyoloji gibi birçok alanda, farklı amaçlarla kullanılabilir. Örneğin, Cumhurbaşkanı Sayın R. Tayyip Erdoğan'ın muhtarlığa ve muhtarlara bakışını anlamak ve düzenlediği “muhtarlar toplantıları”larında onlara nasıl bir politika misyonu yüklediğini belirlemek için kendisiyle ve danışmanlarıyla derinlemesine görüşme yapılarak veri elde edilebilir. Ama bu sorulara yanıt aramak için daha geçerli ve mantıklı bir yöntem, Cumhurbaşkanının “muhtarlar toplantıları”nda yaptığı konuşma metinleri üzerinden içerik ya da söylem analizi yapmak olabilir.

İçerik analizinin bir türü de kelime analizidir. Kelime analizinde, tek bir ya da bir grup sözcük, kavram, sembol ya da metafor saptanarak, bunların bir metindeki tekrar sayısı ile kullanımındaki farklılıklar ve anlam yüklemeleri saptanmaya çalışılır. Bu teknik tek başına ya da başka tekniklerle birlikte kullanılabilir. Örneğin, vatandaşlık üzerine yapılan bir çalışmada, 1982 Anayasa'sının ilk metninde ve daha sonra yapılan anayasal değişiklik metinlerinde “Türk” kelimesinin ne sıklıkla, nerelerde ve neyi nitelikle için kullanıldığına bakılarak yapılacak bir çözümleme, içerik analiz çerçevesine bir kelime analizi olacaktır.⁵⁴

İletişim ve siyaset alanında içerik çözümlemesi, bazen önemli kişilerin söylev ya da söylemlerinin ya da önemli düşünürlerin yazılı çalışmalarının incelenmesi amacıyla söylem analizi biçimine dönüşebilir. Söylem analizi, sözlerin, müziklerin, çizimlerin ya da yazılı metinlerin içeriğinin, belirlenen önemli kavramların ne sıklıkla kullanıldığı, bu kavramlara yüklenen anlamların ve mesajların, bu kavramların ilişkilendirildiği kişi, olay ve olguların vb. yansız, sistematik ve sayısal olarak irdelemesi ve tanımlaması sürecini ifade etmektedir⁵⁵ (Arseven, 2001: 85-86; Aziz, 1990: 107). Özellikle kitle iletişim araçlarının gelişmesine paralel olarak içerik ve söylem analizinin de kullanımı ve önemi artmıştır.

İçerik (ve söylem) analizinde, öncelikle araştırmanın amacı ve konusu çerçevesinde, araştırma sorusu (ve gerekliyse hipotezleri) saptandıktan sonra, şu aşamalar izlenerek bulgulara ulaşılır ve çözümlenir:⁵⁶

⁵⁴ Birsen Gökçe, 2012, *Toplumsal Bilimlerde Araştırma*, 6. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, s. 85-86.

⁵⁵ Arseven, a.g.e., 2001, s. 85-86; Aysel Aziz, 1990, *Araştırma Yöntemleri, Teknikleri ve İletişim*, A.Ü. SBF ve Basın-Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara.

⁵⁶ Arseven, a.g.e., 2001, s. 85-99.

1. Araştırma soru ve alt sorularının (ve hipotezlerinin) ortaya konması ve sınaması için gerekli verileri toplamaya yardımcı olacak değişkenlerin belirlenmesi
2. Verinin elde edileceği araştırma sorusuna ve alt sorularına ilişkin yazılı, işitsel ve görsel kaynaklardan oluşan evrenden nasıl bir örnekleme çalışılacağı belirlenerek örneklemin seçilmesi
3. Çözümlemede kullanılacak konu, kavram, değişken, ölçüt, ilke ve değerler, bunlar arasındaki ilişkilerin biçimi ve yönü, iletişimin kaynağı, yazılı ya da görsel kaynağın ve iletişimin türü ve aracı, mesajlar, mesajı verenin kimliği, mesajların ortaya konuş biçimi, zamanı ve ortamı, mesajlara yüklenen anlam, elde edilen sonuç gibi içerik analizinde incelenecek temel kategorilerin belirlenmesi
4. Çözümleme için, kelime, kavram, değişken ve tekil mesaj gibi kayıt birimlerinin ve kayıt birimlerinin içinde yer aldığı cümle, paragraf, şarkı, resim gibi bağlamların belirlenmesi
5. Çözümlenen yazılı, işitsel ya da görsel metne ayrılan zaman ve yer, ayrılan yerin önemi (manşet, ön ya da arka safa, iş sayfa, dipnot vb.), kullanılan karakterlerin büyüklüğü ve özel vurgu içerip içermediği, başlık büyüklüğü, kavramın tekrar sayısı gibi içerik çözümlemesi yapılırken dizgeli bir biçimde izlenmeyi olanaklı kılan açık ve anlaşılır bir çeteleme sisteminin belirlenmesi
6. Bulguların yazılması, çözümlenmesi ve yazımı.

3.6. Zaman Serisi Analizi

Zaman serisi analizi, özellikle bazı uygulamaların (bir program, politika, olay vb.) sonuçlarını ölçebilmek için kullanılan, incelenen uygulama öncesi ve sonrasına ait bu uygulamaya ilişkin değişkenler hakkında tarihsel verilerin toplanması ile yapılan çalışmadır. Genelde ikincil veriler kullanılsa da⁵⁷, bir uygulama yapılacak ise bu uygulamaya başlamadan önce ve sonrasında birkaç kez, uygulamanın değişik boyutlarıyla ilgili değişkenlere ait sistematik alan verisi toplanması şeklinde de yapılabilir. Bu tür zaman serisi analizlerine, bir programı (bir soruna müdahaleyi) içeren bir süreci ele aldığı için, kesintili (*interrupted*) zaman serisi analizi denir.

Zaman serisi analizinde, uygulama yapılmadan önceki süreçte değişik zaman aralıklarıyla toplanan verilerin gösterdiği eğilim ve kalıplar ile sonrasında benzer şekilde toplanan verilerin gösterdiği eğilim ve kalıplar karşılaştırılarak sonuçlar çözümlenir ve değerlendirilir.⁵⁸ Ancak karşılaştırmalı da yapılabilir. Bu durumda, kontrol grubu işlevi görecek, zaman serisi araş-

⁵⁷ Welch ve John Comer, a.g.e., 1988, s. 26-27.

⁵⁸ Cole, a.g.e., 1996, s. 48-49.

tırması yapılabilecek benzer başka bir veri seti olması gerekir.⁵⁹ Zaman serisi analizleri, eğilim ve kalıpları saptamaya ve açıklamaya olanak tanır. Veri toplama yöntemleri ve analizi, araştırmanın türüne ve niteliğine göre, nitel olabileceği gibi nicel de olabilir ve hatta ileri sayısal istatistiksel analiz teknikleri kullanmak gerekebilir.

Bir örnekle kesintili zaman serisi analizini açıklamak, anlamaya yardımcı olacaktır. Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ile gümrük birliğine gitmesinin bu ülkelere ihracatını ve ithalatını nasıl etkilediğini çözümlenmek amacıyla bir çalışma yapıldığını varsayalım. Bu amaçla yapılacak çalışma, Türkiye'nin AB ile gümrük birliğine gittiği (etkisi incelenen politika ya da uygulama) 1996 yılı öncesi ve sonrasına ait ihracat ve ithalat rakamlarını, temel bazı mal kalemleri bazında yıllar itibarıyla izlemek ve değerlendirmek durumundadır. Zaman aralığı olarak; 1996 yılından 15 yıl öncesine ve 15 yıl sonrasına kadar olan 30 yıllık dönem ele alınabilir. Bu da 1981'den 2011 yılına kadar olan verilere ulaşmayı gerektirecektir. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı bu verileri düzenli olarak tuttuğu için, veriler bu kurumdan elde edilebilecektir. Burada 1996 yılından önceki verileri kullanmanın nedeni, 1996 yılında AB ile Türkiye arasında gerçekleştirilen gümrük birliğinin ihracat ve ithalatını etkileyip etkilemediğini 1981 yılından başlayan bir çizgide inceleyebilmek ve 2011 yılına kadar oluşan eğilimi ve 1996 yılında Birliğin gerçekleşmesinin bu eğilime etkisini ortaya koyabilmektir.

Zaman serisi çalışmalarının güvenilirliğini etkileyen bazı etkenler vardır. 30 yıl gibi uzun bir sürede, Türkiye'nin ihracatı ve ithalatı üzerinde gümrük birliğine gitme dışında çok farklı gelişmelerin etkisi olabilir. 2000 yılı siyasi ve ekonomik krizleri, 2002 yılında AK Parti'nin iktidara gelmesi, Türk Lirasının değerinde ve enflasyon ve ekonomik büyüme hızında yaşanan değişiklikler, ihracat teşviklerinin yaygınlaşması, ülkelerin belirli sektörleri koruma kararları, Çin'in küresel rekabetteki konumunun güçlenmesi, çatışmalar ve savaşlar gibi birçok unsur ihracat ve ithalat üzerinde etkide bulunmuş olabilir. Ayrıca, ihracat ve ithalatı ölçme ve tanımlama biçimlerinde zaman içinde meydana gelen değişimler de yapılacak değerlendirmelerin geçerliliği ve güvenilirliğinin olumsuz etkileyebilir ya da değerlendirme yapmayı güçleştirebilir. Ancak ileri düzey istatistiksel analizler kullanılan karşılaştırmalı zaman serisi çalışmalarında bu türden diğer değişkenlerin de etkilerinin ölçümlenebilmesine ve değerlendirmeye katılabilmesine olanak tanımaktadır.

3.7. Politika Süreci Analizi

Politika süreci analizi, bir politikanın gündeme gelmesinden uygulanmasına kadar her aşamayı sistematik olarak incelemeyi konu edinir. Bir politikanın

⁵⁹ Lawrence B. Mohr, 1992, *Impact Analysis for Program Evaluation*, Sage Publications, London, s.146.

gündeme gelmesinden, çözeceği sorunun ve bu sorunu çözebilecek alternatif politika seçeneklerinin incelenmesine ve onların fayda-maliyet analizlerinin yapılmasına; sorunu çözecek bir politikanın belirlenmesinden, uygulama sonuçlarının ne olduğuna ve kimleri nasıl etkilediğine kadar politika sürecinin temel aşamaları, bu aşamalardaki faaliyetler ve aktörler, ortaya çıkan sonuçlar, davranış ve uygulama kalıpları belirlenir, incelenir ve değerlendirilir.

Politika süreci analizinde incelenen belli başlı aşamalar ve her aşamada yanıt aranan temel sorular şunlardır:⁶⁰

1. Sorun ve İhtiyaçların Saptanması: Vatandaşların görüş, talep ve ihtiyaçlarının saptanması ile sorunun politika yapımcıların gündemine nasıl geldiğinin belirlenmesi temel amaçlardır.
2. Politika Önerilerinin Biçimlendirilmesi: Kamusal tartışmalar için gündeme gelen politika seçenekleri, seçeneklerin olası fayda ve maliyetleri, bu sürece hangi kesimlerin ve kimlerin katıldığı ve seçeneklere bakışları incelenir.
3. Politikanın Kabul Edilmesi: Yasal olarak kabul eden organ, destekleyen ve karşı çıkan gruplar ve nedenleri, politika savunuculuğu ele alınır.
4. Politikaların Uygulanması: Kamu bürokrasisi ve kurumları, yararlanıcılar, hizmetlere erişim, ücretler gibi konular ele alınır.
5. Politikaların İzlenmesi ve Değerlendirilmesi: Politikaların, çıktılarının ve hedef gruplar üzerindeki beklendik ve beklenmedik etkilerinin izlenerek, veri temelli olarak değerlendirilmesi hedeflenir. Olumlu ve olumsuz dışsallıklar da incelenir. Gerekliyse politikalarda değişiklik ve iyileştirme önerileri ortaya konabilir.

Politika süreci analizi yapan bir çalışma tüm bu aşamalara ilişkin veri elde ederek bir program ya da politikanın nasıl geliştirildiğine ve uygulandığına, kimlerin bu süreçlerde nasıl rol aldığına ve ne ölçüde etkili olduğuna, uygulama sonuçlarının ne olduğuna vb. yanıt arayabilir. Ancak, böyle bir analizde en önemli kısıt, tüm aşamalara ilişkin sağlıklı, geçerli, güvenilir, tutarlı ve karşılaştırılabilir veri elde etme güçlüğüdür. Oysa kamu politikaları çözümlenmelerinin gerçekten işe yarayabilmesi ve etkili sonuç verebilmesi için, olabildiğince nesnel olarak yapılması, özellikle de bilimsel araştırma ve analiz yöntemlerinin sistematik olarak uygulanması gereklidir. Ancak, bilimsel yönetime tamamen bağlı kalınsa ve nesnel olursa bile sorun yaşanması halen mümkündür. Politika süreci araştırma ve analizlerinde bu sorunları azaltmanın bir yolu, politika sürecinin tüm aşamalarını değil sadece bir aşamasını ya da ilgili iki aşamasını ele alarak araştırmanın sınırlarını daraltmak ve belirlenen aşamaya ya da aşamalara odaklanmak olabilir.

⁶⁰ Dye, a.g.e., 1987, s. 24.

3.8. PEST (Politik, Ekonomik, Sosyal ve Teknolojik) Analizi

PEST analizinde politikanın ya da programın kendisi, uygulanması ve uygulama sonuçlarından çok, programın geliştirilmesine, uygulanmasına ve sonuçlarına etkiden bulunan çevresel unsurlar araştırma ve incelemeye konu edilir. Uygulanacak ya da uygulanan bir politika ile bu politikanın geliştirilmesinde ve uygulanmasında etkili olan politik (P), ekonomik (E), sosyal (S) ve teknolojik (T) unsurlar, aktörler, dinamikler ve gelişmeler ile bunların olumlu ve olumsuz etkileri ve etkilediği kesimler incelenir, çözümlenir ve değerlendirilir. PEST analizi; politikaların ve programların uygulama ortamının, olası fırsat ve tehditlerin daha iyi anlaşılmasına ve değerlendirilmesine katkı yapar. Bu anlamda GZFT (SWOT) analizinde fırsat ve tehditler analizine benzetilebilir. Başarıyı engelleyebilecek riskler ve maliyetlerden kaçınabilmek için önlemler alma olanağı sağlar. Benzer başka politikalarla örtüşmeleri engellemeye, kamusal kaynakları etkin kullanarak israfı önlemeye ve alternatif maliyetleri azaltmaya katkı yapar. Yeni uygulanacak politikalar için bu analizin yapılması, uygulamanın etkinliğine, etkililiğine ve başarısına katkı yapabilir. Dört ana faktörün yanı sıra, yasal (legal) yapı (siyasal unsurların bir parçası olarak da ele alınır), eğitim, çevresel ya da ekolojik (*environmental-ecologic*) faktörler gibi diğer boyutların eklenerek yapıldığı türleri de vardır. İhtiyaca ve araştırma türüne göre karmaşık ya da daha basit olarak yürütülebilir.

PEST analizinin politik analiz ayağında, bir program ya da politikanın oluşturulması, kabulü, uygulaması ve değerlendirilmesi aşamalarında siyasal faktörler, dinamikler ve gelişmeler incelenir ve değerlendirilir. Bu bağlamda; siyasal ve yönetsel sistemin yapısı ve özellikleri, yasal düzenlemeler, siyasi ya da idari organlar, siyasetçiler, yönetici ve bürokratlar, baskı ve çıkar grupları, toplumsal kesimler ile politika süreçlerinde yer alan aktörlerin rolleri ve etkileri araştırılır, çözümlenir ve değerlendirilir. Örneğin, vergi kanunları, ÇED düzenlemeleri, gümrük kararları, yeni reform kanunları, sigorta, sosyal güvenlik ve sosyal yardım düzenlemeleri, serbest dolaşım kararları, çıkar grubu etkinlikleri gibi düzenleme, karar ve faaliyetler birçok kamusal ve diğer politikaların yapılış ve uygulanış biçimini etkilemektedir.

Ekonomik analiz ayağında, bir program ya da politikanın oluşturulması, kabulü, uygulaması ve değerlendirilmesi aşamalarında ekonomik faktörlerin ve gelişmelerin, piyasa dinamiklerinin ve aktörlerinin etkilerini; uluslararası aktörlerin (DTÖ, AB; OECD, IMF, Dünya Bankası vb) ve şirketlerin, kamu kesiminin ve tüketicilerin davranışlarını incelemeyi ve değerlendirmeyi içerir. Örneğin, kamusal ya da diğer politikalar, önemli uluslararası ekonomik kuruluşlarının karar ve politikalarından, küresel finansal ve ekonomik durumdan, ekonomik büyüme rakamlarından, enflasyon ve faiz oranlarından, dış ticaret açığı rakamlarından vb. etkilenmektedir.

PEST analizinin sosyal analiz ayağı, bir program ya da politikanın oluş-

turulması, kabulü, uygulaması ve değerlendirilmesi aşamalarında toplumsal kesimlerin, faktörlerin, dinamiklerin ve gelişmelerin etkilerini incelemeyi ve değerlendirmeyi içerir. Toplumun duyarlılık gösterdiği konular, toplumsal değer yargıları ve gelenekler, yaşam biçimi ve kalitesi, sivil toplum çalışmaları, eğitim düzeyi, doğum ve ölüm oranları, demografik özellikler, genç ve yaşlı nüfus, kadının konumu ve toplumsal cinsiyet, engellilik, toplumsal hareketler ve etkileri gibi olgular inceleme, çözümlenme ve değerlendirmelerde dikkate alınır.

PEST analizinin teknolojik analiz ayağında, bir program ya da politikanın oluşturulması, kabulü, uygulaması ve değerlendirilmesi aşamalarında teknolojinin ve teknolojik gelişmelerin etkileri incelenir; çözümlenmelerde ve değerlendirmelerde dikkate alınır. ARGE için ayrılan kaynaklar, teknolojik yenilikler, özel yaşamın gizliliği, teknolojiye uyum, yenilikçilik, patent ve telif hakları, otomasyon gibi unsurlar incelemeye dâhil edilebilir. Örneğin, bu çerçevede çevre politikalarının etkinliğini artırmada teknolojik gelişmelerin etkileri incelenebilir.

Bu yöntem bir program ya da politikanın oluşturulması, kabulü, uygulaması ve değerlendirilmesi aşamalarında etkili olan önemli dışsal unsurların bütüncül olarak değerlendirilmesini temel alan, anlama, anlamlandırma, yorumlama ve çözümlenme olanağı sunan bir tekniktir. Ancak, dışsal unsurların araştırmacının kontrolü altında olmaması önemli bir kısıttır. Veri elde etme açısından sorunla karşılaşılabilir. Ayrıca, yapılan değerlendirmelerin daha genel kalması ve analizlerin yeterince detaylı olarak yapılamaması söz konusu olabilir. Ancak, uygulanan bir program ya da politikanın genel çevresinin, bu çevreden nasıl etkilendiğinin ve bu çevreyi ve hedef kitleyi nasıl etkilediğinin daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayan bir analiz yöntemidir. Nitel ya da nicel veri toplama ve analiz tekniklerinden yararlanılabilir. Derinlemesine görüşmeler, odak grup görüşmeleri, tarama konferansları, çalıştaylar yapılarak da veri toplanması, belgelerden ve ikincil veri kaynaklarından yararlanılması olasıdır.

Sonuç

Kamu politikası çalışmaları Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren yaygınlık kazanmıştır. Kamu politikasının kuramsal ve kavramsal boyutunun ele alındığı derleme çalışmalar öne çıkmış, uygulamaya dönük politika analizi çalışmaları daha sınırlı sayıda kalmıştır. Bunlar içinde politika analizi perspektifinin kullanıldığı çalışmalar daha da az sayıdadır. Bunun en önemli nedeni, kamu politikası ve politika analizi disiplinlerinin ve çalışmalarının Türkiye’de yeni gelişmekte olmasıdır.

Bu çalışmada, kamu politikası ve politika analizi kavramlarına açıklık getirilerek, kamu politikası analiz ve araştırmalarının genel özellikleri ve türleri

incelenmiştir. Bununla güdülen temel amaç Türkiye’de kamu politikası analizi çalışmalarının yaygınlaşmasına ve bu çalışmalarda kullanılan yöntem ve tekniklerin daha iyi anlaşılmasına ve etkili kullanılmasına ve daha başarılı çalışmalar üretilmesine katkı yapmaktır. Bu çerçevede ele alınan politika ve politika değerlendirme araştırmaları ile fayda-maliyet, örnek olay, içerik, zaman serisi, politika süreci ve PEST analizleri, örneklerle incelenmiş, özellikleri, nasıl kullanılacağı ve uygulamada karşılaşılabilecek sorunlar ve çözümler ele alınmıştır.

Günümüzde kamu politikası analizi ve araştırmaları artık kamu politikası sürecinin tüm aşamalarını, dinamiklerini, unsurlarını ve aktörlerini incelemektedir. Bu süreçte, kamu politikası aşamalarında yapılan uygulamalara, uygulamaların aktörlerine, dinamiklerine ve süreçlerine ilişkin veri elde edilmesi, bu verilerin işlenmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, kamu politikası araştırma ve analizlerinde yukarıda belirtilenler ve belirtilmeyen çok sayıda analiz yöntem ve teknikleri kullanılmaktadır. Kamu politikası araştırmaları ve analizi açısından önemli olan, analizi ve araştırmaları bilimsel araştırmanın ilke, kural ve sistematığına uygun yapmaktır. Bu amacın gerçekleştirebilmesi için, yapılan araştırmanın gereklerine uygun analiz yöntem ve tekniklerinden yararlanılmalıdır. Birden çok analiz yöntem ve tekniği bir arada etkili bir biçimde kullanılabilir. Bazı karmaşık ve çok değişkenli politikalar ancak böyle bir araştırma tasarımı ile araştırıldığında daha kapsamlı, derinlemesine, çok yönlü, işe yarar, güvenilir, geçerli ve tutarlı bilgi ve bulgulara ulaşmak mümkün olabilir. Hangi yöntem ve tekniklerin nasıl kullanılacağına; araştırılan program ya da politikanın özellikleri, olanaklar, araştırma konusu, sorusu ve değişkenleri, kullanılan kuram ile kamu politikası araştırmasının ve analizinin gerekleri ve yöntemi çerçevesinde, araştırmacının kendisi karar vermelidir.

KAYNAKÇA

- AKDOĞAN, A. Argun (2012) “Aydınlanmadan Neoliberalizme Kamu Politikasının Sarsıl(a)mayan Egemenliği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 45, Sayı 4, s. 1-24.
- AKDOĞAN, A. Argun (2011) “Türkiye’de Kamu Politikası Disiplinin Tarihsel İzleri”, içinde **Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları**, Filiz Kartal (ed.), TODAİE, Ankara.
- ANDERSON, James E. (1997) **Public Policymaking**, Houghton Mifflin Company, Boston ve New York.
- ARSEVEN, Ali D. (2001) **Alan Araştırma Yöntemi: İlkeler Teknikler Örnekler**, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, Ankara.
- AZİZ, Aysel (1990) **Araştırma Yöntemleri, Teknikleri ve İletişim**, A.Ü. SBF ve Basın-Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara.
- BAYDAR, Metin Lütfi, Hüseyin GÜL & Ata AKÇİL (2007) **Bilimsel Araştır-**

- manın Temel İlkeleri**, Süleyman Demirel Üniversitesi Yayınları, Isparta.
- BINGHAM, Richard D. ve Claire L. FELBINGER (1989) **Evaluation in Practice**, Longman, New York.
- COLE, Richard L. (1996) **Introduction to Political Science and Policy Research**, St. Martin's Press, New York.
- DERİNCE, Zeynep M. ve Bahar ÖZGEN (2015) "Eylem Araştırması", içinde **Nitel Araştırma Yöntem, Teknik, Analiz ve Yaklaşımları**, Ed. F. Nevra Seggie ve Y. Bayyurt, s. 146-161, Anı Yayıncılık, Ankara.
- DYE, Thomas R. (1987) **Understanding Public Policy**, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, Inc.
- ERAT, Veysel (2014) "Türkiye'de Kamu Politikası Alan Yazını Üzerine Bir İnceleme", **Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi**, Sayı 10 (Haziran), s. 92-117.
- GÖKÇE, Birsen (2012) **Toplumsal Bilimlerde Araştırma**, 6. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara.
- FRAENKEL, Jack R. ve Norman E. WALLEN (2003) **How to Design and Evaluate Research in Education**, 5th Ed., McGraw Hill, New York.
- KESER-ASCHENBERGER, Filiz (2015) "Nitel Politika Analizi", içinde **Nitel Araştırma Yöntem, Teknik, Analiz ve Yaklaşımları**, Ed. F. Nevra Seggie ve Y. Bayyurt, s. 323-342, Anı Yayıncılık, Ankara.
- KING, Jean A., Lynn L. MORRIS ve Carol T. FITZ-GIBBON (1987) **How to Assess Program Implementation**, Sage Publications, Newbury Park, London ve New Delhi.
- KÖSEOĞLU, Özer (2013) "Meslek, Sanat ve Disiplin Olarak Kamu Politikası: Türkiye'ye İzdüşümleri", **Bilgi**, 26 (Yaz), s. 4-36, http://www.academia.edu/5066651/Meslek_Sanat_ve_Disiplin_Olarak_Kamu_Politikas%C4%B1_T%C3%BCrkiyeye_%C4%B0zd%C3%BC%C5%9F%C3%BCmleri, Erişim Tarihi: 07.07.2016.
- KRAFT, Michael E. ve Scott R. FURLONG (2013) **Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives**, 4th Edition, Sage Publications, Los Angeles, CA.
- LEWIN, Kurt (1946) "Action Research and Minority Problems", *Journal of Social Issues*, Vol. 2, No. 4, s. 34-46.
- MATHISON, Sandra (2005) **Encyclopedia of Evaluation**, Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- MINTROM, M. (2012) **Contemporary Policy Analysis**, Oxford University Press, New York.
- MOHR, Lawrence B. (1992) **Impact Analysis for Program Evaluation**, Sage Publications, Newbury Park, London ve New Delhi.
- MORÇÖL, Göktuğ (2015) "Kamu Politikaları Çözümlemelerinde Yöntem Sorunları", **Açılış Konferansı, VI. Kamu Politikaları Çalıştayı**, 16-17-18 Eylül, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Sakarya.
- NAGEL, Stuart S. (2002) **Handbook of Public Policy Evaluation**, Sage Publications, Thousand Oaks, DOI: <http://dx.doi.org/10.4135/9781412973533.d29>.
- PATTON, Michael Q. (2002) **Qualitative Research and Evaluation Methods**,

- 3rd Ed., Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- PATTON, Michael Q. (1987) **How to Use Qualitative Methods in Evaluation**, Sage Publications, Newbury Park, London ve New Delhi.
- ROSSI, Peter H. ve Howard E. FREEMAN (1993) **Evaluation: A Systematic Approach**, 5th Ed., Sage Publications, Newbury Park, CA.
- SERT, Gamze (2015) “Değerlendirme Araştırmaları”, içinde **Nitel Araştırma Yöntem, Teknik, Analiz ve Yaklaşımları**, Ed. F. Nevra Seggie ve Y. Bayyurt, s. 162-171, Anı Yayıncılık, Ankara.
- STAKE, Robert E. (1994) “Case Studies”, içinde **Handbook of Qualitative Research**, N. K. Denzin ve Y. S. Lincoln (eds.), Sage Publications London ve New Delhi, s. 236-247.
- USTA, Aydın (2013) “Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış”, **Yasama Dergisi Parlamento Hukuku Özel Sayısı (I)**, Sayı 24, s. 78-102, http://www.yasader.org/wp/?page_id=110, Erişim Tarihi: 02.07.2016.
- WEIMER, David L. ve Aidan R. VINNING (1998) **Policy Analysis: Concepts and Practice**, 3rd Ed., Prentice Hall, NJ, Prentice Hall, Inc.
- WELCH, Suzan ve John COMER (1988) **Quantitative Methods for Public Administration: Techniques and Applications**, 2nd Ed., Brooks/Cole Publishing Company, Pacific Grove, CA.
- YILDIRIM, Ali ve Hasan ŞİMŞEK (2000) **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- YIN, Robert K. (1994) **Case Study Research: Design and Methods**, 2nd Edition, Sage Publications, Beverly Hills, CA.
- YOUNG, Wendy B. (1997) “The Market for Information in Health Policy: Using ‘Just-in-Time’ Strategy”, içinde **Information Trading: How Information Influences the Health Policy Process**, M. E. Lewin & E. Lipoff (eds.), National Academy of Sciences, Washington, DC, s. 11-26.
- YOUNG, Wendy B. ve Hosih RYU (2000) “Secondary Data for Policy Studies: Benefits and Challenges”, **Policy, Politics, & Nursing Practice**, Vol. 1, No. 4, s. 302-307.