

Kanıtı Dayalı Kamu Politikası Yapımı: Sosyal Bilim Araştırması ve Kamu Politikaları İlişisini Yeniden Dizayn Etmek için Bir Fırsat Mı?

Ömer Faruk Köktaş*
Özer Köseoğlu**

Özet

1990'ların sonunda Birleşik Krallıkta İşçi Partisi iktidarı tarafından yürütülen kanıt temelli politika yapımı, sosyal bilim araştırmalarıyla politika yapımı arasındaki mesafenin kapanmasında bir dönüm noktası olmuştur. Bilimsel bilginin kamu politikalarına entegrasyonu yeni bir şey olmamakla birlikte, başta sağlık, sosyal yardım, eğitim ve suçla mücadele olmak üzere kamu politikalarında sistematik bir şekilde uygulanması ve yayılması böylece mümkün hale gelmiştir. Kanıtı dayalı politika yapımı ABD, Avustralya ve Kanada gibi Anglosakson ülkeler ile Avrupa Birliği ve diğer bazı ülkelerde çeşitli faktörlerin etkisiyle yayılmıştır. Türkiye'de ise son yıllarda sadece sağlık, eğitim ve sosyal yardım alanlarında hem akademik hem de pratik olarak gündeme gelmiştir. Bu çalışmanın amacı, son yıllarda kamu politikaları çalışmalarının önemli bir konusu olan kanıtı dayalı politika yapımının tarihsel gelişimi, temel varsayımları ve bu yaklaşıma yöneltilen eleştiriler göz önünde bulundurularak Türkiye'de kanıt temelli politika ve uygulamaların araştırılmasıdır.

Anahtar Kelimeler: Kanıt, Kanıtı Dayalı Politika Yapımı, Sosyal Bilimler Araştırması, Sağlık Politikaları

Evidence-Based Policy-Making: An Opportunity for Redesigning the Relations Between Social Scientific Research and Public Policies

Summary

Evidence-based policy-making (EBPM) embarked upon by Tony Blair's

* Arş.Gör., Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, ofkoktas@sakarya.edu.tr

** Doç.Dr., Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, ozerk@sakarya.edu.tr

Labour Party in the UK at the end of 1990s has been a touchstone in terms of bridging the gap between social science research and policy-making. Injection of scientific knowledge into public policies has not been a recent development, however, EBPM rendered the implementation and diffusion of scientific knowledge across public policies primarily in the areas of healthcare, social care, education and crime. EBPM as a policy-making model has disseminated throughout the Anglosphere countries including the United States, Australia and Canada, as well as the EU, and some other developed and developing countries. In the Turkish case, EBPM has recently been on the agenda of academics, policy-makers and policy professionals only in the fields of healthcare, education, and partly social welfare. The aim of this study is to examine evidence-based policy-making and practice as one of the chief issues of the public policy studies with regard to its historical development, basic assumptions and criticism, and to evaluate its reflection on Turkish policy-making agenda.

Key Words: Evidence, Evidence-Based Policy-Making, Social Science Research, Healthcare Policies

Giriş

Dış dünyaya ilişkin tüm gerçekliğin bilimsel metotlara dayalı olarak keşfedilebileceği ve bilimsel ilerleme yoluyla toplumun dönüştürülebileceği inancı Aydınlanma Çağı'na kadar geri gider. Bu dönemde deney ve gözleme dayalı sosyal bilim araştırmaları kullanılarak toplumsal olguların incelenmesi fikri pozitivist sosyal araştırmancının da temellerini oluşturmuştur. 19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyıl boyunca bilimsel bilginin kamusal sorunların çözümünde kullanımı yaygınlaşmış, bilimsel çözümlenmeye dayalı kamu politikaları eliyle toplumsal ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu dönemde gelişen farklı sosyal bilim disiplinleri, politika yapıcılara ve karar vericilere ihtiyaç duydukları bilgi ve yöntemi sağlamıştır.

1997 yılında Birleşik Krallıkta İşçi Partisi'nin seçimi kazanmasıyla birlikte bilimsel bilgi ve kamu politikaları ilişkisi yeniden gündeme gelmiştir. İşçi Partisinin seçimlerde kullandığı “esas olan neyin işe yaradığıdır” (*what matters is what works*) özdeyişi, daha sonra bir dizi politika belgesine ve hükümet programına esin kaynağı olmuş, kamu politikalarını bilimsel verilere dayalı kanıtlar temel alınarak yeniden yapılandırmak hedeflenmiştir. İşçi Partisi hükümeti döneminde önce sağlık sektöründe başlayan kanıt temelli dönüşüm, zaman içinde sosyal hizmetler, suçun önlenmesi ve eğitim gibi doğrudan toplumsal hizmet alanlarına da yayılmıştır. Kanıta dayalı politika yapımı, Büyük Britanya'nın yanı sıra ABD, Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda gibi Anglosakson ülkeleri, AB ülkeleri ve diğer gelişmiş ve gelişmekte

olan ülkelerde başta sağlık olmak üzere çeşitli politika alanlarında uygulanma imkânı bulmuştur. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde nispeten yakın bir dönemde ve başta sağlık olmak üzere temel bazı politika alanlarıyla sınırlı olmak üzere kanıta dayalı kamu politikaları gündeme gelmiştir.

Kanıta dayalı politika yapımı ve karar verme Türkiye’de son on yılda, özellikle sağlık sektöründe giderek önem kazanan bir yaklaşımdır. Sağlık sektöründe kanıta dayalı tıp uygulamalarıyla başlayan bir sürecin sonunda kanıt temelli sağlık politikalarının oluşturulması, son yıllarda bu alandaki politika aktörlerinin yöneldiği bir konu olmuştur. Bu nedenle, kanıta dayalı sağlık uygulamalarına ilişkin belirli bir yazın ortaya çıkmakla birlikte, kanıta dayalı kamu politikaları ve karar vermenin teorik ve kavramsal çerçevesini çizmeye çalışan araştırmalar son derece sınırlıdır.¹Bu sebeple, çalışmada 1990’lı yılların sonunda ortaya çıkan ve kısa sürede birçok ülkede yayılan kanıta dayalı politika yapımının kapsamlı ve eleştirel bir incelemesi yapılmaktadır.

Sosyal bilim araştırması ve kamu politikaları arasındaki ilişkiyi ele alan kuramsal ve felsefi tartışmalar hem tarihsel olarak çok eski hem de kapsam olarak oldukça derinliklidir. Aydınlanma çağı filozofları, sosyal bilimlerin inşası, pozitivist sosyal bilimlerin doğuşu ve bir dizi başka katkının ve dönüm noktasının bu bağlamda ele alınması gerekir. Bu konuların ayrı bir makale içinde incelenmesi gerektiğine inanıldığından, bu çalışmada söz konusu ilişkiyi 20. yüzyılın sonunda yeniden gündeme getiren kanıta dayalı kamu politikası tarihsel gelişimi, temel varsayımları ve bu yaklaşıma yöneltilen eleştiriler bağlamında incelenmektedir. Ayrıca bu temelden hareket edilerek, Türkiye’de kanıt temelli politika ve uygulamaların ne düzeyde ve nasıl yansıdığı, kanıta dayalı politika yapımının gelişmesini sağlayacak fırsatlar ve buna yönelik engellerin neler olduğu araştırılmaktadır.

1. Kanıta Dayalı Politika Yapımının Ortaya Çıkışı ve Gelişim Süreci

Kamu politikalarının yapımında bilimsel araştırma verilerinin temel alınmasını öngören kanıta dayalı politika yapımı yaklaşımı, 1997 yılında İşçi Partisi’nin Bileşik Krallıkta “esas olan neyin işe yaradığıdır” özdeyişiyle iktidarı elde etmesinin ardından gündeme gelmiştir.² Elbette bilimsel veri ve kanıt temelli politika yapımı ilk defa İşçi Partisiyle birlikte ortaya çıkmamıştır; aksine bu mesele ontolojik ve epistemolojik temelleri bulunan tarihsel bir fenomendir. Bilimsel araştırma verilerinin sosyal gerçekliğe ulaşmada yega-

¹ Bu konuda bkz. Rabia Kahveci, Mahmut Tokaç, “Kanıta Dayalı Sağlık Politikası ve Sağlık Teknolojilerinin Değerlendirilmesi”, *Türkiye Klinikleri*, 30 (6), 2010; Gamze Bayın, Yasemin Akbulut, “Kanıta Dayalı Yaklaşım ve Sağlık Politikası”, *Ankara Sağlık Bilimleri Dergisi*, 1 (2), 2012.

² Huw T. O. Davies vd., *What Works*, The Policy Press, London, 2000, s.1.

ne yol olduğu düşüncesi Aydınlanma dönemine kadar götürülebilir. Zaten bu yüzden Sanderson³, İşçi Partisi Hükümeti'nin misyonunu “modernist projeye bir geri dönüş” olarak yorumlamıştır. Yine Head'e⁴ göre, bu yaklaşım politika bilgisinin kamu politikaları yapımında etkin olarak kullanılması gerektiği savunularının son halkasını oluşturur. Kanıta dayalı politika yapımına ilişkin ilk temellerin atıldığı Kabine Ofisi raporunun⁵ başlığının Hükümeti Modernleştirmek (*Modernising Government*) olarak seçilmesi de tesadüfi değildir.

Kanıta dayalı politika yapımının ne anlama geldiği ve tarihsel olarak neden Büyük Britanya'da 1990'lı yılların sonunda önem kazandığını açıklamak için İşçi Partisinin seçimleri kazanmasını sağlayan politikalarında yaşanan değişimin ve o dönemin siyasal ve toplumsal gelişmelerinin iyi okunması gerekir. Zira Pawson'a⁶ göre Birleşik Krallık'ta kanıta dayalı politikanın yükselişi modern siyasetteki pragmatik, anti-ideolojik değişimle sıkı sıkıya ilişkilidir. Ancak bu ayrı bir çalışma konusu olduğundan burada yalnızca İşçi Partisinin seçimlerden sonraki politikaları ve kanıt temelli politikaların ortaya çıkış süreci ile bu süreci etkileyen başlıca dinamikler üzerinde durulmaktadır.

Birleşik Krallıkta sosyal bilimler ve kamu politikası yapımı ilişkisi her zaman problemlili olmakla birlikte, daha 1990'ların başında sağlık müdahalelerinin etkilerini inceleyerek kanıt geliştirmeyi amaçlayan *Cochrane Collaboration*'ın kurulmasıyla birlikte sağlık alanında belirli bir ilerleme sağlanmıştır. Sistematik incelemelerin sonuçları, araştırma yapılabilir bir veri tabanı oluşturmak için elektronik olarak Cochrane Kütüphanesine gönderilmiştir. 1999 yılında sosyal politikalar ve eğitim politikaları alanında bu girişimden esinlenilerek *Campbell Collaboration* oluşturulmuştur.⁷Bu nedenle, kanıta dayalı politika yapımının temellerini klinik kararların dayanağı olarak araştırma bulgularının sistematik bir şekilde bulunması, değerlendirilmesi ve kullanılması sürecini ifade eden “kanıta dayalı tıp” uygulamalarının oluşturduğu söylenebilir.⁸Zaman içerisinde kanıta dayalı politika yapımı, klinik kararlar ve

³ Ian Sanderson, “Making Sense of ‘What Works’: Evidence Based Policy Making as Instrumental Rationality?”, **Public Policy and Administration**, 17 (3), 2002, s. 61.

⁴ Brian W. Head, “Three Lenses of Evidence-Based Policy”, **The Australian Journal of Public Administration**, 67 (1), 2008, s.1-2.

⁵ Cabinet Office, **Modernising Government**, Cm 4310, 1999, <http://www.fd.unl.pt/bibliotecadocs/Modernising%20Government.pdf> (Erişim Tarihi: 12.06.2016).

⁶ Ray Pawson, **Evidence Based Policy: A Realist Perspective**, Sage, London, 2006, s. 3.

⁷ Ian Sanderson, “Evaluation, Policy Learning and Evidence-Based Policy Making”, **Public Administration**, 80 (1), 2002, s. 2; Greg Marston, Rob Watts, “Tempering with the Evidence A Critical Appraisal of Evidence-Based Policy-Making”, **The Drawing Board: An Australian Review of Public Affairs**, 3 (3), 2003, s. 147.

⁸ “Tempering with the Evidence A Critical Appraisal of Evidence-Based Policy-Making”, s.146

uygulamaların ötesinde sistematik olarak elde edilen kanıtın kamu politikası yapımında kullanımı şeklinde daha geniş bir anlam kazanmıştır. Bu açıdan, kanıta dayalı politika yapımı sosyal bilim araştırması ve araştırmacılarını siyasal karar verme süreçlerine yaklaştırmanın bir yolu olarak görülmektedir.⁹ Ayrıca, bu yaklaşım sosyal araştırmadan çıkarılabilecek en iyikanıtı politika geliştirme ve uygulamanın temeline yerleştirerek insanların politikalar, programlar ve projeler hakkında daha iyi bilgilenmesine yardımcı olmaktadır.¹⁰

Birleşik Krallıkta sosyal bilim araştırması ile politika yapımını birbirine yaklaştırmayı amaçlayan ikinci girişim ise ekonomik ve toplumsal araştırmalar ile eğitime fon sağlayan bağımsız bir kuruluş olan Ekonomik ve Sosyal Araştırma Konseyi (*Economic and Social Research Council*) tarafından kanıta dayalı araştırmaların desteklenmesidir.¹¹ Bunun yanında, 2000 yılında kanıta dayalı yaklaşım doğrultusunda yürütülecek araştırmaları desteklemek amacıyla Birleşik Krallık Hazinesi'nde Kanıta Dayalı Politika Fonu oluşturulmuş ve iki yıl içinde £4 milyon bütçeye ulaşmıştır.¹²

Kanıta dayalı politika yapımına ilgi kısa sürede akademik camiada da yayılmıştır. 1999 yılında kanıta dayalı politika yapımı konusunda biri Sosyal Bilimler Araştırma Merkezleri Birliği (*Association of Research Centers in the Social Sciences*) desteğiyle, diğeri de Londra Üniversitesi'ne bağlı Kamu Politikası Okulu (*School of Public Policy*) ve Oxford Cochrane Merkezi (*Cochrane Center at Oxford*) işbirliği ile organize edilen iki ayrı konferans düzenlenmiştir. Bu konferanslarda, kanıta dayalı politika yapımı doğrultusunda, yapılacak olan araştırmalara kaynak ve destek sağlama konusunda yeni merkezlerin kurulması görüşü öne çıkmıştır. Aynı yıl içerisinde *Public Money and Management* dergisi kanıta dayalı politika yapımı konusunda 1999 ve 2000 yıllarında iki özel sayı çıkararak akademik ilerlemeye katkı sağlamıştır.¹³

Hükümet ve kamu bürokrasisi nezdinde kanıta dayalı politika yapımının yayılımına bakıldığında, 1999 yılında söz konusu yaklaşımın ve izlenecek temel programın açıklandığı “Hükümeti Modernleştirmek Raporu” (*Modernising Government White Paper*) yayınlanmıştır. Raporun ardından, politika yapım yönteminin değişimi ve öngörülen yeni düzenin hayata geçirilmesi

⁹ Wayne Parsons, “Modernising Policy-Making for the Twenty First Century: The Professional Model”, **Public Policy and Administration**, 16 (3), 2001.

¹⁰ Sandra M. Nutley v.d., **Using Evidence: How Research Can Inform Public Services**, The Policy Press, Bristol, 2007, s. 12.

¹¹ “Tempering with the Evidence A Critical Appraisal of Evidence-Based Policy-Making”, s. 147

¹² Nancy Cartwright v.d., “Evidence-Based Policy: Where is Our Theory of Evidence?”, **Journal of Children's Service**, 4 (4), 2010, s. 7.

¹³ Ron Amann, “Foreword”, **What Works**, (Ed.) Huw T. O. Davies, Sandra M. Nutley, Peter C. Smith, The Policy Press, London, 2000, s. vii.

amacıyla Birleşik Krallık Kabine Ofisi bünyesinde yeni birimler oluşturulmuştur. Büyük oranda bilimsel araştırma verilerine dayanarak politika önerileri geliştirmeye ilgilenen Performans ve Yenilik Birimi (*Performance and Innovation Unit*) ile politika yapımının niteliğinin artırılması doğrultusunda yeni yöntemler geliştirmek amacıyla kurulan Yönetim ve Politika Çalışmaları Merkezi (*Centre for Management and Policy Studies*) bu birimlerden bazılarıdır.¹⁴ Yönetim ve Politika Çalışmaları Merkezi, aynı zamanda kanıtların politika yapımında kullanılmasına yönelik uygulayıcı memurları eğitmek gibi bir misyona da haiz kılınmıştır.¹⁵ Kabine Ofisi ile yeni kurulan birimler tarafından yayınlanan ve kanıta dayalı politika yapımının uygulama sürecine dair kılavuz olarak görülebilecek Yirmi Birinci Yüzyılda Profesyonel Politika Yapımı¹⁶ (*Professional Policy Making For The Twenty First Century*) ve Daha İyi Politika Yapımı¹⁷ (*Better Policy-Making*) gibi raporlar yayınlanmaya devam etmiştir. Genel itibariyle başlatılan reform girişimlerinin ve ortaya koyulan raporların işaret ettiği üzere, politika yapımında bilimsel verilerin kullanımı sonucunda daha nitelikli kamu hizmeti sunumunun gerçekleşeceği varsayılmıştır.

Hükümet üyelerinin siyasal söylemleri de kanıta dayalı politikaları destekler niteliktedir. Dönemin Eğitim ve İstihdam Bakanı David Blunkett, 2000 yılında Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Merkezi'nde yaptığı konuşmada güvenilir bilginin politika yapımındaki önemine şu şekilde değinilmiştir:¹⁸

“Sosyal Bilimler politika yapımının kalbinde olmalıdır. Bizim, hükümet ve sosyal araştırma toplulukları arasındaki ilişkide bir devrime ihtiyacımız var. Neyin, niçin işe yaradığının ve hangi politika girişiminin en etkin seçim olabileceğinin belirlenmesinde sosyal bilimcilerin yardımına ihtiyacımız var. Ve bizim, ihtiyacımız olan bu bilgiye kolay ve çabuk ulaşabilmenin daha iyi yollarına ihtiyacımız var.”

Kanıta dayalı politika yapımının Birleşik Krallık ve daha sonra ABD, Avustralya gibi başka ülkelerde yayılmasını kolaylaştıran bir takım faktörlerden söz edilebilir. İlk olarak, 20. yüzyıl boyunca çeşitli politika alanlarına

¹⁴ A.g.e., s. vii-viii.

¹⁵ Sandra Nutley, Jeff Webb, “Evidence and the Policy Process”, **What Works**, (Ed.) Huw T. O. Davies, Sandra M. Nutley, Peter C. Smith, The Policy Press, London, 2000, s. 21.

¹⁶ Cabinet Office, **Professional Policy Making for the Twenty First Century**, Strategic Policy Making Team, 1999, <https://ntouk.files.wordpress.com/2015/06/professional-policy-making-for-the-21st-century-1999.pdf>, (Erişim Tarihi: 12.06.2016).

¹⁷ Cabinet Office, **Better Policy-Making**, Centre for Management and Policy Studies, 2001, http://www.civilservant.org.uk/library/policy/2001_cmpps-better_policy_making.pdf (Erişim Tarihi: 12.06.2016).

¹⁸ David Blunkett, “Blunkett Rejects Anti-Intellectualism and Welcomes the Sound Ideas”, <http://www.m2.com/m2/web/story.php/2000898070C7C147A8108025687A00449C50>, 2000, (Erişim Tarihi: 12.07.2016).

yönelik sistematik araştırmalarla bilgi üreten araştırmacı, uzman ve analistler ile bunları bünyesinde barındıran düşünce kuruluşları ve araştırma merkezleri gibi kurumsal yapılar giderek artmış ve politika yapımı süreçlerinde güçlerini ve etki alanlarını genişletmişlerdir. İkinci önemli gelişme ise, özellikle 1970'lerden sonra gelişen bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu politikaları ve hizmetlerine entegre edilmesiyle birlikte, kanıta dayalı politika yapımına zemin oluşturan veri ve bilgiye ulaşılması, depolanması, işlenmesi ve paylaşılmasının kolaylaşmış olmasıdır. Bunun yanında, politika yapımının “talep” kısmında yer alan vatandaşların daha nitelikli, beklentilerini karşılayan politika ve hizmetleri hükümetlerinden istemesi, hesap verebilir, şeffaf ve sorumlu bir kamu yönetimi arzusu yönetimleri bu doğrultuda adım atmaya zorlamıştır. Elbette İngiltere ve Avustralya örneklerinin gösterdiği gibi kanıta dayalı politika yapımını destekleyen bir siyasi liderliğin bulunması da kanıt temelli politika ve uygulamaların siyasal karar verme süreçlerinde yayılması bakımından oldukça önemlidir.

Hükümetlerin kanıt bulmak için üniversitelerle sıkı işbirliği ve sözleşmeye dayalı ikili ilişkiler geliştirmesi ihtiyacı da kanıt temelli yaklaşımların gelişmesinde dikkate alınmalıdır. Ayrıca bakanlıklar, diğer merkezi hükümet kurumları ve yerel yönetimler gibi politika yapıcı ve uygulayıcı aktörler kanıt üretmek için kendi analitik birimlerini, araştırma ve bilgi departmanlarını kurmaktadır. Yine kanıt temelinin oluşması için vakıf ve dernek gibi çok sayıda sivil girişim de sürece katılmaktadır. Bu kuruluşlar, genel bir sosyal iyileşme için ya da daha dar kapsamda çocukların ve gençlerin refahını düzeltmek, yoksulluğu azaltmak gibi özel bir ilgi alanında kanıta dayalı yaklaşım geliştirebilmektedir. Kanıtı hem kullanan hem de temin eden olarak özel sektör de bu alan giderek daha fazla yatırım yapmaktadır. Böylece kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan çok sayıda aktör adeta bir “kanıt endüstrisi” içinde hareket etmektedir.¹⁹ Özellikle hükümetler, kamu kurumları ve diğer politika yapıcılara danışmanlık hizmeti temin eden araştırma şirketleri, yürüttükleri kapsamlı araştırmalar ve projelerle karar vericilere politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde ihtiyaç duydukları veri ve bilgiyi temin etmektedirler.

Paranın değeri, etkinlik ve verimlilik, stratejik planlama, performans göstergeleri ve performans esaslı bütçelemeye dayalı yeni kamu işletmeciliği reformları da kanıta dayalı politika yapımının gelişiminde itici bir güç olmuştur. Elbette kanıt temelli politikaların ülkeler arasında yayılmasında uluslararası örgütlerin rolünün altı çizilmelidir. Dünya Bankası, OECD ve Dünya Sağlık Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar yayınladıkları raporlar, düzenledikleri etkinlikler ve bu kapsamda yürüttükleri ve destek verdikleri proje ve programlarla kanıta dayalı politikaların sadece gelişmiş ülkelerde değil, aynı zamanda

¹⁹ Evidence Based Policy: A Realist Perspective, s. 3.

gelişmekte olan ülkeler arasında da yayılmasında önemli bir role sahiptir. Avrupa Birliği kurumları da politikaların daha fazla kanıta dayalı olması için bir dizi yasal ve kurumsal düzenleme hayata geçirmiştir. Örneğin 2001 yılında Avrupa Komisyonu²⁰tüm yasa tekliflerinin kanıta dayalı etki değerlendirme yöntemiyle incelenmesi için bir girişim başlatmıştır.

Kanıta dayalı politika yapımının uygulanmasını kolaylaştıran bir dizi kurumsal gereklilik de söz konusudur. Öncelikle, ilgili politika alanına ilişkin yüksek kalitede bilgiye ihtiyaç bulunur. Zira politika yapımında kullanılacak olan bilginin niteliği elde edilecek sonuçları da doğrudan etkiler. İkinci olarak, veri analizi ve politika değerlendirmede yetkin profesyoneller gereklidir. Kanıta dayalı analiz ve tavsiyeleri kullanmak için siyasal ve kurumsal güdüleyiciler mevcut olmalıdır. Politika yapımında kanıta dayalı analiz ve tavsiyelerin üretilmesi ve kullanılmasında siyasal liderlik, kurumsal kültür gibi faktörler dikkate alınmalıdır. Son olarak, politika profesyonelleri, araştırmacılar ve karar vericilerin rolleri arasında ciddi bir karşılıklı anlayış geliştirilmelidir.²¹ Tüm bu kurumsal faktörler, bir ülkede, sektörde ya da kurumda kanıta dayalı yaklaşımın etkin bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını doğrudan etkileyen temel kurumsal faktörler olarak öne çıkmaktadır.

2. Kanıta Dayalı Politika Yapımının Temeli Olarak “Kanıt”

Aslında dar veya geniş olsun, kanıta dayalı politika yapımına ilişkin tanımlar incelendiğinde meselenin özünde “kanıt” (*evidence*) kavramının bulunduğu görülmektedir. Burada ise iki temel soru karşımıza çıkmaktadır: Birincisi, kamu politikalarını geliştirme ve uygulamada kullanacağımız kanıtlar nelerdir? Bu sorunun arkasındaki temel fikir, karar verirken veya politika oluştururken tecrübe, öngörü, gelenek, ideoloji, uzman görüşü, bilimsel bilgi gibi farklı temellere dayanan kanıtlardan hangisi veya hangilerinden yararlanılmalıdır. İkinci soru ise bu kanıtlar nasıl toplanmalıdır? Birincisiyle doğrudan ilişkili olan bu sorunun arkasındaki temel düşünce ise kanıtların hangi yöntemlerle toplanması gerektiğidir.

Yukarıda yer verilen epistemolojik ve yöntembilimsel problemler, yazında var olan kanıt tanımlarının farklılaşmasına neden olmaktadır. Marston ve Watts²² bir şeyin kanıt olabilmesi için bir araştırma pratiğinden üretilmesi ve bir argüman çerçevesinde uygulanması gerektiğini belirtir. Davies ve diğerle-

²⁰ Bu konuda bkz. Norman Lee, Colin Kirkpatrick, “Evidence-Based Policy-Making in Europe: An Evaluation of European Commission Integrated Impact Assessment”, **Impact Assessment and Project Appraisal**, 24 (1), 2006.

²¹ Brian W. Head, “Reconsidering Evidence-Based Policy: Key Issues and Challenges”, **Policy and Society**, 29, 2010, s. 81-82.

²² “Tempering with the Evidence A Critical Appraisal of Evidence-Based Policy-Making”, s. 152.

ri²³ise, kanıtı mevcut olan bilginin artırılmasına yönelik sistematik araştırmaların sonuçlarının toplamı, yani bir araştırma biçimi olarak tanımlamaktadır. Bu yaklaşımları genişleten Nutley ve diğerleri²⁴problemin doğası, neden ortaya çıktığı ve nasıl tanımlanabileceğini de içeren araştırma sorularını keşfeden farklı araştırma yöntemlerini kuşatacak biçimde kanıt kavramını açıklamaktadırlar.

Kanıtın nasıl ele alınması gerektiğiyle ilgili Birleşik Krallık Kabine Ofisinin politika belgeleri, uygulamaya yön vermesi nedeniyle açıklayıcı niteliktedir. Kanıta dayalı politika yapımının temellerinin atıldığı “21. Yüzyılda Profesyonel Politika Yapımı” raporuna göre “kanıtların ham maddesi bilgidir”. Politika yapım sürecinin iyileştirilmesi ve etkin bir biçimde işlemesi için, çok çeşitli kaynaklardan toplanmış nitelikli bilginin elde edilmesi önemlidir. Bu bilgi kaynakları arasında ulusal ve uluslararası bağlamlarda ortaya konmuş bilimsel araştırmalar, aktörler ve paydaşlar arasında yapılan müzakereler, uzman bilgisi, mevcut istatistikler, önceki politikaların değerlendirilmesi ve yeni politika konusunda yapılacak araştırmalar, politika alternatiflerine yönelik ekonomik ve istatistiki modellemeler, maliyet analizleri ve internet gibi ikincil kaynaklar bulunmaktadır. Politika yapımında kullanılacak olan bilgi ve verilerin uzmanlar ve politika yapımcıların karşılıklı etkileşimiyle yorumlanması da raporda önerilmektedir.²⁵ Görüldüğü gibi uygulamada kanıt kavramı, sadece bilimsel yöntemlerle elde edilen araştırma sonuçlarını değil, fakat bunun yanında çok farklı biçimlerde toplanan nicel ve nitel kaynakları da kapsamaktadır.

Kanıtların belirlenmesinde farklı bir yaklaşım ortaya koyan Sanderson’a²⁶ göre iki tür kanıt vardır. Birincisi, *hesap verebilirlik bağlamındaki kanıtlar*; yani hükümetin işleyişinin etkinliğine ve performansına yönelik sonuçlara ilişkin veri ve bilgilerdir. İkincisi ise ortaya konacak *politikaların geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi amacıyla elde edilen bilgileri* kapsamaktadır. Bu tür kanıtlar, göstergelerden değil oluşturulacak olan politikanın etkin kılınması yolunda toplanacak bilgilerden oluşmaktadır. Weiss’e göre ise tanımlayıcı veriler (*descriptive data*), analitik bulgular (*analytic findings*), değerlendirmeye dayalı kanıtlar (*evaluative evidence*) ve ileriye dönük politika analizleri (*policy analytic forecasts*) olmak üzere dört tür kanıt bulunur. *Tanımlayıcı veriler*, mevcut olan durumun resmini vermeye yönelik göstergeleri içerirken (işsizlik oranı, ticaret hacmi, kişi başına düşen gelir, okullaşma oranı vb.), *analitik*

²³ Huw T. O. Davies vd., “Introducing Evidence Based Policy and Practice in Public Services”, **What Works**, (Ed.) Huw T. O. Davies, Sandra M. Nutley, Peter C. Smith, The Policy Press, London, 2000, s. 2-3.

²⁴ **Using Evidence: How Research Can Inform Public Services**, s. 13

²⁵ **Professional Policy Making for the Twenty First Century**, s. 33

²⁶ “Evaluation, Policy Learning and Evidence-Based Policy Making”, s. 3.

bulgular suç ya da okullaşma oranına etki eden dinamikleri belirlemeye yönelik çalışmalar gibi mevcut duruma etki eden faktörleri araştırmaya ilişkin bulgulardır. Üçüncü kanıt türünü oluşturan *değerlendirmeye dayalı kanıtlar* ise yürürlükte olan mevcut program ve politikaların etkinliğine yönelik analizleri kapsamaktadır. Son kanıt türü olan *ileriye dönük politika analizleri*, değerlendirmeye dayalı kanıtları tamamlayıcı nitelikte olmakla birlikte geleceğe dönük politika tavsiyeleri geliştirmeyi de içerdiğinden daha kapsamlıdır. Weiss'a²⁷ göre, siyaset ve değerlere dayanan ideolojiler, çıkarlar, kurumsal normlar ve uygulamalar ile ön bilgiler ayrı bir kanıt türü olmaktan çok, sistematik olarak üretilen diğer kanıtlarla rekabet halinde olan ve politika sürecini etkilemeye çalışan unsurlardır.

Weiss'in yaklaşımına karşın Head²⁸, politika yapımında temel teşkil edecek kanıtların bilimsel araştırmalar ile sınırlı tutulmasına dair yaklaşımın "teknik" bir indirgeme olduğunu ve kanıta dayalılığın ilişkisel bir yaklaşıma doğru evrilmesi gerektiğini savunur. Nitekim, modern problemlerin birbirinden bağımsız ve karmaşık yapılarını anlamlandırmak ve başarılı uygulamalar gerçekleştirebilmek için, politika yapımına kaynaklık etmesi gereken bilgi türleri çoklu bir karaktere sahiptir. Bu düşünceden yola çıkan Head²⁹, politika yapımında kullanılacak kanıtları üç lensten değerlendirir. Bunlardan ilki siyasetçiler, siyasal partiler, baskı grupları, muhalif gruplar gibi politika aktörleri etrafında şekillenen karşılıklı çatışmalar, müzakereler, ideolojik yapılar, iktidar tercihleri gibi siyaset alanında yer alan tüm unsurları kapsayan *siyasal kanaat (political judgement/political knowledge)* boyutudur. İkincisi ise, mevcut durumda yapılacak yeni araştırmalar veya geçmişe dönük yapılan tüm çalışmaları içerisine alan *bilimsel araştırmalar (Scientific research/research-based knowledge)* boyutudur. Üçüncü ve son boyutu ise politikaların uygulanmasına ilişkin profesyonellerin bilgisi ve kurumsal tecrübelerini içine alan *mesleki pratikler (Professional practices/practical impemantation knowledge)* oluşturmaktadır. Nitekim politika yapımının siyasal doğasını dikkate alan Nutley ve diğerleri³⁰, kanıta dayalılık yerine, "kanıttan etkilenen" (*evidencein fluenced*) veya "kanıtın farkında olan" (*evidence aware*) gibi kavramlarının daha gerçekçi olduğunu savunurlar. Kanıtlara ilişkin bu çok boyutlu yaklaşım, politika sürecinde çoğu zaman belki de temel belirleyici

²⁷ Carol Hirschon Weiss, "What Kind of Evidence in Evidence-Based Policy?", **Third International, Inter-Disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference**, July, University of Durham, 2001, s. 2

²⁸ "Three Lenses of Evidence-Based Policy", s. 4

²⁹ A.g.e., s. 5-9.

³⁰ Sandra Nutley vd., **Evidence-Based Policy and Practice: Cross Sector Lessons from the UK**, ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice, Working Paper No 9, 2002, s. 2

olabilen siyasal ortam ve değerleri de araştırma alanının içine katarak, karar verme sürecinde kullanılacak kanıt türlerinin boyutunu genişletmesi bağlamında önemlidir.

Yukarıda tartışılan farklı kanıt tipolojileri ve kanıt türleri, esasen iki kategori altında toplanabilir. Birincisi, kanıtı sadece bilimsel yöntemlerle ortaya konulmuş olan araştırma verilerinden elde edilen bulgular şeklinde değerlendiren; ikincisi yalnızca bilimsel araştırma bulgularını değil, fakat bu özellikleri taşımayan ve politika yapımında kullanılacak olan diğer kaynakları da (olaylar, gözlemler, çeşitli materyaller vb.) kavramın içerisine dâhil etmektedir.³¹ Gerçekten de sadece sistematik araştırmalar sonucunda elde edilen bulgular kanıt olarak kabul edildiğinde, politika yapımını ve karar vermeyi teknokratik bir süreç haline getirmek; demokratik ve katılımcı politika yapımını dışlamak gibi olumsuz bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Öte taraftan, politika yapıcıların gerçek hayatta bilimsel veri ve kanıtları karar verme süreçlerinde ne düzeyde kullandıkları da tartışmalıdır. Kanıtı dayalı politika yapımının ilk gündeme geldiği yer olan Birleşik Krallıkta ya da siyasal ve bilimsel kültürü nedeniyle bu yaklaşımın etkili bir biçimde uygulandığı düşünülen ABD’de bile bilimsel bilgi ile politika yapıcılar arasında (en azından belirli politika alanlarında) dikkate değer bir mesafe bulunmaktadır. Sonuç olarak, kanıtı dayalı politika yapımında göz önünde tutulması gereken kanıtların salt bilimsel araştırmalar sonucunda elde edilen veri ve bulgulardan ibaret olmayıp, bu durumun ortaya çıkaracağı ampirizmden öteye geçerek farklı bilgi türlerini de hesaba katması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Neyin kanıt sayılacağı ve kanıtların nasıl kullanılacağına ilişkin belirsizliğin doğurduğu daha ontolojik sorun ise kanıtı dayalı politika yapımında kullanılacak bir kanıt teorisinin bulunmamasıdır. Bu bağlamda, Cartwright ve diğerlerine³² göre, makul ve pratik bir kanıt kavramı ile farklı kanıt türlerinin hipotez için ne dediğine, onu açıklama güçleri ve hipotezin tüm muhtemel kanıtlar ışığında nasıl değerlendirileceğine ilişkin mantıklı ve uygulanabilir bir açıklama söz konusu değildir. Bu noktada akla gelen bir başka soru ise şudur: Teorinin zayıflığı karşısında kanıtı dayalı uygulamaları nasıl değerlendirmek gerekir? Özellikle sağlık sektöründe belirli bir düzeye kadar neyin işe yaradığını değerlendirmede kanıt hiyerarşisinden söz etmek mümkündür. Deneysel araştırmalar ve bunların sistematik analizleri en üst düzeyde, gözlem ve uzman görüşleri ise daha alt düzeyde işe yarar görülmektedir. Tıpta kanıt hiyerarşisi oluşturmak iki nedenden ötürü olasıdır. İlk olarak, tıpta hangi müdahalelerin farklı hasta grupları için istenilen sonuçları doğuracağı nettir. İstenilen sonuç da bellidir: Hastalık ve ölüm oranlarının düşürülmesi, hastanın yaşam kalitesinin artırılması. İkinci olarak, ampirik araştırmalar gös-

³¹ “Introducing Evidence Based Policy and Practice in Public Services”, s. 2

³² “Evidence-Based Policy: Where is Our Theory of Evidence?”, s. 8

termiştir ki metodolojik kesinliği daha yüksek olan yaklaşımlardan daha etkili sonuçlar elde edilmektedir. Bununla birlikte eğitim, suçla mücadele ve sosyal hizmetler alanlarında, halk sağlığında geçerli olan kanıt hiyerarşisi yaklaşımı daha az uygulanabilmektedir. Bu politika alanlarının temelini oluşturan sosyal bilimlerin, sağlık alanının dayandığı doğa bilimlerine kıyasla farklı ve eklektik bir yapıya sahip olmasından ve kısmen de istenilen sonuçların çok sayıda ve rekabetçi doğasından kaynaklanmaktadır.³³

3. Kanıta Dayalı Politika Yapımının Temel Varsayımları

Kanıt kavramının teorisi zayıf olmakla birlikte kanıta dayalı politika yapımının dayandığı bazı model ve yaklaşımlar bulunmaktadır. Nutley ve Webb'e³⁴ göre, kanıta dayalı politika yapımı politika süreçlerinde rasyonel karar verme (*rational-comprehensive decision-making*) modeliyle uyumaktadır. Bu rasyonel modelde, araştırma ve değerlendirmenin araçsal kullanımını geliştirmeye odaklanılır. İdeal bilgiye ise ampirik olarak test edilmiş ve geçerli nicel yöntemlerle erişilir.³⁵ Kanıta dayalı politika yapımının, ikinci dayanağı olarak işletmecilik akımı (*managerialism, new public management*) gösterilebilir. İşletmecilik ekonomiklik ve verimlilik odaklıdır; kanıta dayalı uygulama da etkinlik ve verimlilik vaat eden profesyonel olarak tanımlanmış ve yönlendirilmiş strateji geliştirme üzerine inşa edilmiştir.³⁶ Dolayısıyla kanıta dayalı politika yapımının, söz konusu model ve yaklaşımların arkasında yer alan felsefe ve teorilerden de etkilendiği söylenebilir.

Politika yapımında bilimsel verileri temel alma düşüncesi aslında, politikanın formülasyonu sırasında planlanan amaçlarla uygulama sonrasında ortaya çıkacak sonuçlar arasındaki uyumsuzluk seviyesini en alt düzeye indirme gayretinin bir sonucudur. Kanıta dayalı politika yapımı da söz konusu gayreti, bilimsel verileri politika yapımı sürecine taşıma yöntemi ile gerçekleştirmeye çalışmaktadır.³⁷ Politika yapımına yönelik farklı yaklaşımlarla paralellik gösteren bu genel amacı gerçekleştirmek üzere kanıta dayalı yaklaşım, iki temel amaca dayanmaktadır. Bunlardan birincisi, politika yapımını büyük oranda şekillendiren ideolojik, tarafgir, baskı ve çatışmaya dayalı karar verme süreçlerinin yerine bilimsel araştırmalara dayalı kanıtların şekillendirdiği bir politika yapım metodunu hâkim kılmaktır. İkinci amaç ise, politika talebini

³³ **Evidence-Based Policy and Practice: Cross Sector Lessons from the UK**, s. 3

³⁴ "Evidence and the Policy Process"

³⁵ "Evaluation, Policy Learning and Evidence-Based Policy Making", s. 6

³⁶ Liz Trinder, "Introduction: The Context of Evidence-Based Practice", **Evidence-Based Practice: A Critical Appraisal**, (Ed.) Liz Trinder, Oxford: Blackwell Science, 2000, s. 11.

³⁷ Michael Howlett, "Policy Analytical Capacity and Evidence-Based Policy-Making: Lessons from Canada", **Canadian Public Administration**, 52 (2), 2009, s. 153.

doğuran kamusal sorunların dinamiklerini daha doğru biçimde tespit edip, bu yönde daha nitelikli politikalar geliştirmektir.³⁸Kanıtı dayalı politika yapımı, bu temel amaçların gerçekleştirilmesiyle hem politika sürecinin, hem de kamusal hizmet sunumunun iyileştirilebileceği anlayışını savunmaktadır. Bu amaçla kanıt, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanmasını iki şekilde etkilemektedir. Birincisi, hangi politika eyleminin hayata geçirileceğine karar vermede politika seçeneklerinin muhtemel etkinliklerinin kanıtı (*evidence of*) olarak; ikincisi ise, politikaların nasıl yapılacağı ve geliştirileceği ile sürdürülüp sürdürülmeyeceğiyle ilgili kararları desteklemek için uygulanan politikaların değerlendirilmesinden çıkarılan kanıtlar (*evidence from*) şeklindedir.

Kanıtı dayalı politika yapımı, politikaların yapımında (Blunkett'in de konuşmasında vurguladığı üzere) güvenilir bilginin kullanılma oranıyla, karar verici ve uygulayıcıların rasyonelliği arasında doğrusal bir ilişkinin olduğunu varsayar. Yaklaşımına göre politika yapımında bilimsel bilginin kullanımı rasyonel karar vermenin en önemli koşuludur. Buradan hareketle kanıtı dayalı politika yapımı, karar verme süreçlerinin niteliğinin artırılması konusunda bir metodun varlığını kabul eder. Bilimsel bilginin politika sürecine dâhil edilme oranı bu metodun temel belirleyicisidir. Kanıtı dayalı politika yapımı aynı zamanda, bilimsel araştırmaların politika yapımında kullanılacak kanıtlara dönüşecek nitelikte olduğunu da iddia eder.³⁹

Kanıtı dayalı politika yapımının vurguladığı diğer bir önemli husus ise, kamu politikası sürecinin karmaşık, iç içe geçmiş ve çok değişkenli bir süreç olmasıdır. Hareketle, bu alandaki bilginin de bir yığın halinde kontrolü mümkün olmayan bir yapı arz ettiği görüşüyle ilgilidir. Kanıtı dayalı politika yapımı bu görüşe belirli noktalarda karşı durmaktadır. Bu yaklaşım, politika sürecinin oldukça karmaşık bir nitelik arz ettiğini kabul eder. Ancak, bu karmaşıklık içerisinde sağlam bir zeminin bulunduğunu ve bunun kontrol altına alınabileceğini savunur. Kanıtı dayalı yaklaşıma göre, politika sürecindeki çok boyutluluk ve bilginin her yere yayılmış karmaşık yapısı planlanabilir ve politika yapımı, çatışma ve baskıdan uzak, kanıtı dayalı bir biçimde gerçekleştirilebilir.⁴⁰Oliver ve diğerleri⁴¹kanıtı dayalı politika yapımının mevcut araştırmaların büyük bir kısmında kabul görmüş olan üç varsayıma dayan-

³⁸ Andrew Wyatt, "Evidence Based Policy Making: The View from a Centre", **Public Policy and Administration**, 17 (3), 2002, s. 17.

³⁹ "Making Sense of 'What Works': Evidence Based Policy Making as Instrumental Rationality?", s. 62; Ken Young vd., "Social Science and the Evidence-Based Policy Movement", **Social Policy and Society**, 1 (3), 2002, s. 215-216.

⁴⁰ Wayne Parsons, "From Muddling Through to Muddling Up – Evidence Based Policy Making and the Modernisation of British Government", **Public Policy and Administration**, 17 (3), 2002, s. 45.

⁴¹ Kathryn Oliver vd., "New Directions in Evidence-Based Policy Research: A Critical Analysis of the Literature", **Health Research Policy and Systems**, 12 (34), 2014, s. 5.

diğını belirtir: (1) Politika-kanıt açığı kapatılmalıdır; (2) politikalar genelde herhangi bir veriye dayanmaz ve araştırma kanıtını, tercihen de değerlendirme araştırmalarını gerektirir; (3) politikaların yapımında kanıtın daha fazla kullanılması daha iyi sonuçlar elde edilmesini sağlar.

Kanıtı dayalı politika yaklaşımının özünde bilimsel araştırma verilerini politika sürecine hâkim kılma hedefi bulunmaktadır. Politika alanına ilişkin bilginin yönetilebileceğini ve yeni araştırmaların oluşturulacak olan politikaların zeminine oturması gerektiğini ifade eden bu yaklaşım, bu yönüyle pozitivist politika yapımına yakın, modernist bir çizgiye oturmaktadır. Yaklaşımına yöneltelen temel eleştiriler de bu nokta üzerinden gelmektedir.

4. Kanıtı Dayalı Politika Yapımına Yöneltilen Başlıca Eleştiriler

Kanıtı dayalı politika yapımı, gerek dayandığı varsayımlar, model ve yaklaşımlar, gerekse uygulamadan elde edilen sonuçlar itibariyle ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Bir kere bu yaklaşımın politika yapımında tek doğru yol olarak sunulmasının yanlış olduğunu savunan Leicester'a göre kanıtı dayalı politika yapımı, genel bir yöntem değil istisnai bir yoldur. Çünkü bu yaklaşımın uygulanabilmesi için birçok engelleyici faktör bulunmaktadır. Kanıtı dayalı politika yapımının “yedi düşmanı” olarak adlandırılan engelleyici faktörler şunlardır:⁴²

- *Konsensüs*: Hükümetler politika yapım süreçlerinde pragmatik olmayı tercih ederler. Bu pragmatizm de karar verme sürecinde kanıtların söylediğinden daha çok, farklı siyasal aktörlerin ve siyasal hesapların dikkate alınması sonucunu doğurabilir.
- *Siyaset*: İlk engelleyici faktör ile yakından ilişkili olan ikinci faktör siyaset alanıdır. Siyasal ve toplumsal konsensüs arayışlarının nihayetinde, karar verme sürecinin artık, en verimli işleyecek politikanın arayışından ziyade, imkânlar bakımından yapılması en mümkün olan politika alternatifinin benimsenmesi sonucu ortaya çıkabilir.
- *Bürokratik yapı*: Uygulanacak olan politikalar konusunda bürokratik kurum ve kişiler, geleneksel uygulama modellerine bağlı kalarak, bugüne kadar uygulaya geldikleri yöntemin en iyisi olduğunu savunabilirler. Aynı zamanda bu durum, var olan kanıtlar içerisinde yalnızca kurumsal yapıların benimsediği yorum ve analizlere uygun olanların seçilmesi sonucunu doğurabilir.
- *Kamu hizmeti kültürü*: Kamusal hizmetler konusunda kamu kurumlarında, sistemin dışından gelecek olan yeni bilgi ve analiz yöntemlerine güvensizlik oluşabilir. Bu da uygulamada geleneksel yöntemlere bağlılığı tetikleyen bir diğer etmendir.

⁴² Graham Leicester, “Viewpoint: The Seven Enemies of Evidence-Based Policy”, **Public Money and Management**, 19 (1), 1999, s. 5-6.

- *Zaman*: Karar vericilerin bilimsel verilerin oluşturduğu kanıtların analiz edilmesi, yorumlanması ve politikaya dâhil edilmesi noktasında zaman kısıtları olabilir. Karar vericiler daha çok kısa ve probleme yönelik nokta atışı (*to do point*) bilgileri tercih ederler.
- *Sinizm*: Gerek kamu hizmetinin bir parçası olarak gerekse daha geniş bir olgu olarak, modern dünyada bilimsel verilere duyulan güvensizlik anlamında bir sinizm kültürü de kanıta dayalı politika yapımında engelleyici bir faktördür.
- *Sonuç odaklılık*: Bu faktör daha çok özel sektör kesiminin anlayışını temsil eder. Bazen, yapılan çok çeşitli sayısal ölçümler ve sınıflandırmalar, en nihayetinde nitelikli hizmetin nasıl sağlanacağı konusunda herhangi bir şey söyleyemeyebilir. Bu da, elde var olan bir çok sayısal veriye rağmen somut olarak bir önerinin oluşmadığı durumları ortaya çıkarabilir.

Politika yapımcıların dünyasında bilimsel araştırmaya dayalı olarak üretilen kanıtların ne kadar ve ne düzeyde kullanıldığına ilişkin belirsizlik devam etmektedir. Genel kanaat ise politika yapımının nihai olarak siyasal bir karar verme süreci olduğu, bu süreçte bilimsel kanıtların politika yapımcıların elindeki diğer bilgi kaynaklarından sadece birini oluşturduğu ve sonuç olarak kamu politikalarının karmaşık doğası gereği kanıtların yanı sıra birçok farklı unsurun da hesaba katılarak birlikte karar verilmesinin daha yaygın olduğudur. Diğer yandan, politika yapımcılara doğrudan ulaşma ve onları etkileme imkânı olan politika analistleri ve danışmanların da hangi kanıtlara ve yöntemlere dayalı olarak politika tavsiyesi geliştirdikleri; bilimsel araştırmalara ulaşma, yorumlama ve politika önerisi geliştirmek için bu kaynakları kullanmayla ilgili beceri ve kapasitelerinin ne düzeyde olduğu konularında da yeterli bilgi sahibi olduğumuzu söyleyemeyiz. Öte yandan, bilgi üretiminin diğer ayağını oluşturan üniversiteler ve akademik dünyanın ilgi alanı, kullandıkları yöntemler ve seçtikleri araştırma konuları ile politika yapımcıların beklentileri arasında bir boşluk bulunabilir. Bu noktada vurgulanması gereken diğer bir husus ise kamu politikalarının doğası ve karakteristiklerinin de kanıta dayalı politika oluşturulması ve uygulanmasında dikkate alınması gereken bir faktör olmasıdır. Daha önce belirtildiği gibi kanıta dayalı tıp ve buradan geliştirilen sağlık politikaları, büyük ölçüde doğa bilimlerine dayanan yönleri nedeniyle daha etkili olmuştur. Kanıta dayalı politikaların uygulandığı sosyal refah, eğitim, suçla mücadele gibi toplumsal boyutu öne çıkan, sosyal bilim metodolojisi ve temellerine dayanan diğer alanlardaki etkileri nispeten zayıf kalmıştır. Belirtilen alanlarda açık politika amaçlarının belirlenememesi ve elde edilmesi muhtemel sonuçların her zaman hesaplanabilir olmaması da bu sonucu ortaya çıkarmaktadır.

Her ne kadar kanıta dayalı politika yapımı sosyal bilimlerin politika sürecindeki rolünü yeniden canlandırmış ve bir farkındalık yaratmış olsa da, Harold Laswell'in politika bilimlerinin nihai amacı olarak belirlediği demokrasi

ve insan onurunun geliştirilmesi yaklaşımının aksine sadece politika yapım sürecinin kontrol ve yönetimine ilişkin tekniklerin güçlendirilmesine odaklanarak önemli bir fırsatı kaçırmıştır. Diğer bilgi türlerinin üzerinde teknik uzmanlık ve nicel kesinliğin öncelenmesi kanıta dayalı politika yapımına teknokratik bir karakter kazandırmaktadır. Sonuç olarak, sosyal bilimler ve politika yapımı arasındaki ilişki berraklaşmak bir yana daha karmaşık bir veçheye bürünmektedir.⁴³

Herhangi bir ülkedeki belirli bir toplumsal grup üzerinde işe yarayan kanıta dayalı bir politika, benzer özelliklere sahip ancak farklı bir toplumsal grup için istenmeyen sonuçlar doğurabilir. Çeşitli faktörlerin etkisiyle politika formülasyonuna kaynaklık edecek güvenilir kanıtlar elde edilemeyebilir. Ayrıca, kanıta dayalı politikaların yöneldiği sosyal olguların karmaşıklığı da bu yaklaşımın özdeyişi olan “neyin işe yaradığını” tespit etmeyi zorlaştırmaktadır.⁴⁴

Gerçekten de altında yatan değerlerin çatıştığı, karmaşık ve çetrefilli sorunların üstesinden gelmede tek başına ne geleneksel bürokratik yöntemler ne de işletmeciler performans yönetimine dayanan teknikler yeterli olmadığı gibi salt bilimsel kanıtlara dayalı politikalar da diğer bilgi kaynaklarının karar verme sürecine dâhil edilmemesi durumunda başarılı olamaz.⁴⁵ Bu sorun temelde politika transferi ve öğrenmeyle doğrudan ilişkilidir. Çarpıcı bir örnek olarak, bir yerde işe yarayan kanıt temelli politikaların başka bir yerde de işe yarayacağı varsayımı üzerine kurulu olan uluslararası yardımlara dayalı kalkınma anlayışı üzerinde durulabilir. Yerel koşulların ve faktörlerin yeterince değerlendirilememesi, ilgili politikanın işlediği yerin şartlarına göre transfer edilen yere aktarılması birçok uluslararası programın başarısız olmasına, gelişmekte olan veya zayıf devletlerin gıda, sağlık, eğitim gibi temel politika alanlarında kurumsallaşamayan ve sürdürülebilir olmaktan çok uzak politikaların uygulanmasına, başarısız politika ve programların sonucu olarak da ciddi finansal kayıplara ve daha da zayıflayan devlet kapasitesine neden olmaktadır.

Uygulamadan kaynaklanan başka bir sorun ise kanıta dayalı politika yapımının ideal olarak araştırma ve değerlendirme bulgularının daha karmaşık sorunlara odaklandığı uzun dönemli çözümlere yönelmekle birlikte, örneğin Birleşik Krallıkta 2008 yılında araştırma bütçesinin %60'ından fazlasının kısa dönemli yatırımlara aktarılmış olmasıdır.⁴⁶ Ayrıca nitelikli kanıtlar kullanılıp da başarısız olan politika, program ve projelerin varlığı kanıta dayalı politika yapımını her geçen gün daha sorgulanır hale getirmektedir. Dünya

⁴³ “From Muddling Through to Muddling Up – Evidence Based Policy Making and the Modernisation of British Government”, s. 44.

⁴⁴ Emma Clarence, “Technocracy Reinvented: The New Evidence Based Policy Movement”, **Public Policy and Administration**, 17 (3), 2002, s. 4.

⁴⁵ “Reconsidering Evidence-Based Policy: Key Issues and Challenges”, s. 85.

⁴⁶ A.g.e., s. 84.

Bankası'nın Tamil Nadu Entegre Beslenme Projesinden modellediği Bangladeş Entegre Beslenme Projesi'nin altı yıllık sonuçlarına göre projenin uygulandığı bölge ile diğer bölgeler arasında yetersiz beslenme bakımından bir fark bulunamamıştır. Yine 1990'ların ortalarında Kaliforniya'da eğitim başarılarını artırmak için sınıfta yer alan öğrencilerin sayısının azaltılması yönünde politika tarafları arasında bir uzlaşma oluşmuştur. Aynı dönemde Tennessee'de yapılan araştırmalarda sınıf büyüklüğü 20 öğrencinin altında olan sınıflarda özellikle dezavantajlı toplumsal gruplara ait olan öğrencilerin başarısının arttığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu veriye dayalı olarak izlenen programdan beklenen sonuçlar alınamamıştır. Nitekim, 2002 yılında Kaliforniya'da yapılan başka bir araştırmada sınıf büyüklüğünü azaltma ile öğrenci başarısı arasında Tennessee'deki gibi bir ilişki bulunamamıştır.⁴⁷ Benzer biçimde, Yeni Zelanda sağlık politikalarını inceleyen Tenbesel⁴⁸, daha fazla politikayla ilgili kanıtı bir araya getirme çabasının daha rasyonel politika yapımına yol açmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Genel olarak bakıldığında kanıt dayalı politika yapımına yönelik eleştirilerin önemli bir boyutunu siyasal karar verme sürecinin kendine özgü kalıplaşmış bazı özellikleri oluşturmaktadır. Sosyal olguların karmaşık yapısı ve buna dair uygulanabilir, güvenilir kanıtların elde edilmesinin zorluğu da kanıt dayalı yaklaşıma yönelik diğer bir eleştiri boyutudur. Son olarak kanıt dayalı yaklaşımın oldukça teknokratik bir sürece vurgu yaptığını ve dolayısıyla bir nevi amaçtan sapma yönünde bir seyir izlediği de eleştirilmektedir.

5. Türkiye'de Kanıt Dayalı Politika Yapımı Bağlamında Bir Değerlendirme

Türkiye'de kanıt dayalı politika yapımının son yıllarda kalkınma planları ve hükümet programları gibi üst politika belgelerinde ve kamu kurumlarının stratejik planları ile programlarında yer bulduğu görülmektedir. Bu bağlamda kalkınma planları incelendiğinde 2001-2005 yıllarını kapsayan 8. Kalkınma Planından itibaren sağlık alanında kanıt dayalı tıp ve politika yapımı düzenli olarak kalkınma planlarında yer bulmuştur. 9. Kalkınma Planında (2007-2013) politika oluşturma ve uygulama kapasitesinin geliştirilmesi amacı doğrultusunda politika oluşturma sürecinin rasyonelleştirilmesi, politikaların veri ve bilgiye dayanması için nitel ve nicel veri yönetiminin geliştirilmesi, politika oluşturma ve maliyetlendirmede sayısal, kurgusal ve analitik yöntemlerden yararlanılması gibi doğrudan kanıt dayalı politika yapımına yönelik hedefler belirlenmiştir (s. 95). Halen yürürlükte olan 10. Kalkınma Planında

⁴⁷ Nancy Cartwright, Jeremy Hardie, **Evidence-Based Policy: A Practical Guide to Doing it Better**, Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 4-5.

⁴⁸ Tim Tenbesel, "Does More Evidence Lead to Better Policy?", **Policy Studies**, 25 (3), 2004, s. 204

(2014-2018) politika oluşturma ve karar alma süreçlerini güçlendirmek için daha sistematik ve güvenilir veri, istatistik ve bilgi üretiminin sağlanması (s. 52) gibi genel hedeflerin yanında, veri ve kanıta dayalı politikalarla desteklenen sağlık hizmeti ve bu hizmete ilişkin nitelikli verilerin üretilmesine odaklanan sağlık politikalarına ilişkin hedefler geliştirilmiştir (s. 34-35).

Kanıta dayalı politika yapımı son yıllarda hükümet programlarında da yer bulmaktadır. Örneğin 64. Hükümet Programında kamu kurum ve kuruluşlarının topladıkları ve ürettikleri verilerin paylaşımının sağlanması, kamu veri merkezlerinin bütünleştirilmesi, güvenilir istatistiklerin kalite ve sayısının artırılması ve kamuda büyük veri uygulamalarının hayata geçirilmesi gibi hedefler doğrudan kanıta dayalı politika yapımıyla ilişkilidir. Mevcut 65. Hükümet programında da kanıt temelli yaklaşıma yönelik unsurlara yer verildiğinden, kanıta dayalı kamu politikalarını destekleyen siyasal iradenin devam ettiği söylenebilir.

Kanıta dayalı politika yapımının Türkiye’de son 15 yılda hem akademiye hem de politika yapımcılar ve uygulayıcılar nezdinde ciddi biçimde gündeme gelmesinin arkasında birkaç neden bulunmaktadır. Başbakanlık, Bakanlıklar ve TBMM’den oluşan resmi politika yapımcılar açısından bakıldığında kamu politikaları analizi ve karar vermeyle ilgili destek birimlerinin güçlendirilmesi; politika yapma ve karar verme süreçlerinin giderek daha fazla bilişim teknolojileri ile entegre hale gelmesi; kurumlar arası ve kurum içinde bilgi, veri ve istatistik depolama ve paylaşma olanaklarının artması kanıta dayalı politika yapımına bir zemin oluşturmaktadır. Ayrıca kamu yönetiminde uygulanan düzenleyici etki analizi, stratejik planlama ve performans programları ile performans dayalı bütçeleme gibi reform uygulamaları da kamu kurumlarının kanıta dayalı politika yapma kapasitelerinin güçlenmesini sağlamaktadır.

Son on yılda üniversiteler ve TÜBİTAK gibi kurumlar tarafından sosyal bilim araştırmalarına verilen desteklerin artması, hemen her sosyal bilim disiplinde yöntem ve metodoloji konularının giderek daha fazla ciddiye alınması, sosyal bilim araştırmalarını destekleyen araştırma merkezlerinin sayı ve etkinliklerinin bu dönemde artmış olması, kamu politikalarının bir çalışma alanı olarak son yıllarda sosyal bilim disiplinleri içinde gösterdiği ivme, kanıta dayalı kamu politikalarının oluşturulmasında ihtiyaç duyulan bilimsel bilgiyi sağlayan üniversiteler ve akademi dünyasında son zamanlarda yaşanan gelişmeler kanıta dayalı politika yapımının Türkiye’de ilerlemesinde etkili olan itici güçlerdir.⁴⁹ Bu bağlamda üniversitelerde genel olarak kamu politikası ve politika analizine, özelde ise kanıta dayalı politika yapımına yönelik dersler ve programların sayılarının giderek artması da dikkat çeken diğer bir gelişmedir. Örneğin Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü

⁴⁹ Özer Köseoğlu, “Meslek, Sanat ve Disiplin Olarak Kamu Politikası”, *Bilgi Dergisi*, 26, 2013.

bünyesinde Politika ve Strateji Çalışmaları Tezli ve Tezsiz Yüksek Lisans ile Doktora Programında politika analizi ve program değerlendirmenin yanında kanıta dayalı politika yapımına ilişkin temel derslere yer verilmiştir.

Kamu politikalarının resmi olmayan aktörleri açısından da kanıta dayalı kamu politikasının gelişmesini destekleyen bazı unsurlar bulunmaktadır. Örneğin, son yıllarda başta dış politika, eğitim ve sağlık olmak üzere birçok alanda faaliyet gösteren düşünce kuruluşları ve araştırma merkezleri politika süreçlerinde ihtiyaç duyulan sistematik bilgiyi üretmede giderek daha fazla profesyonelleşmektedir.

Türkiye’de kanıta dayalı politika yapımı açısından başta sağlık, ulaşım, suçla mücadele, eğitim ve sosyal politikalar olmak üzere öne çıkan bazı politika alanları bulunmaktadır. Örneğin, sağlık sektöründe kanıta dayalı tıp alanındaki gelişmeler sağlık politikalarının daha fazla kanıta dayalı oluşturulmasını teşvik etmiştir. Nitekim Sağlık Bakanı da 2013 yılında gerçekleştirdiği bir konuşmasında bu duruma işaret etmiştir (Sabah, 7.10.2013):⁵⁰

“Bizim politika belirlememizin en önemli verilerinin başında da kanıta dayalı tıp geliyor. Türkiye, bütün politikalarında kullanmak üzere nüfus ve diğer önemli istatistiklerinde önemli gelişmeler sağlamıştır. Bakanlık olarak sağlık bilgi sistemini geliştirerek, farklı alanlardaki bilgileri bir araya topladık. Doğru ve güvenilir verilerle çalışmak son derece önemli.”

Gerçekten de son yıllarda kanıta dayalı politika yapımı ve uygulamasının sağlık politikalarının temelinde yer aldığı görülmektedir. Bu bağlamda, Sağlık Bakanlığının 2010-2014 Stratejik Planında kanıta dayalı politika ve sağlık stratejilerinin izlenmesi amaçlanırken, kanıta dayalı tıp uygulamaları konusunda hekimlerin yetiştirilmesi alt hedef olarak belirlenmiştir. 2013-2017 Stratejik Planında⁵¹ ise “kanıta dayalılık” Bakanlığın kurumsal bir değeri olarak kabul edilmiş, kanıta dayalı sağlık iletişimini geliştirmek için sektörler arası işbirliği yapma stratejisi benimsenmiştir. Bu konu, 2014 yılında yürürlüğe giren *Çok Paydaşlı Sağlık Sorumluluğunu Geliştirme Programının (2013-2023)* bir alt bileşeni olarak tekrar ele alınmış ve uygulama standartları belirlenerek somutlaştırılmıştır. Bu bağlamda sağlık sektöründeki gelişmelerden bir diğeri de, 2007 yılında *Kanıta Dayalı Tıp Derneğinin* kurulması ve son yıllarda *Kanıta Dayalı Tıp Sempozyumlarının* düzenlenmesidir. Dar anlamda kanıta dayalı tıp, geniş anlamda kanıta dayalı karar verme ve politika yapımı Sağlık Bakanlığının yakın gelecekteki temel stratejilerinden biri olarak öne çıkmaktadır.

⁵⁰ Sabah, “DSÖ’den Türkiye’ye Övgü”, 7.10.2013, <http://www.sabah.com.tr/Saglik/2013/10/07/dsoden-turkiyeye-ovgu>, Erişim: 10.07.2016.

⁵¹ Sağlık Bakanlığının 2010-2014 Stratejik Planında “kanıt” kavramı sadece 5 kez kullanılmışken, 2013-2017 Stratejik Planında 44 kez kullanılmaktadır. Bu veriler, kanıta dayalı tıp ve sağlık politikalarının son dönemde Sağlık Bakanlığı nezdinde ne kadar önemli hale geldiğini göstermektedir.

Son on yılda hükümet eylem planı, kalkınma planı ve Milli Eğitim Şurası kararları gibi üst politika belgelerinde eğitim alanında kanıta dayalı karar verme ve politika oluşturma vurgusu artmıştır. 2008-2010 yıllarını kapsayan AB destekli *Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi* veri toplama, analiz ve koruma, problem çözüme ve karar alma, performans yönetimi, izleme ve değerlendirme, eğitimde istatistiklerin kullanımı ve uygulanması konularını içeren bir dizi eğitim ve uygulamalı çalışmaları ortaya çıkarmıştır.⁵² Milli Eğitim Bakanlığı Temel Eğitim Genel Müdürlüğü *2023 Vizyonu* çerçevesinde, “İlköğretime Erişim ve Devam” başlığı altında eğitime erişimin önündeki engellerin kaldırılarak kanıta dayalı politikalar ile eğitim yöneticileri için kanıta dayalı performans ölçüm araçları geliştirme amaçlarını benimsemiştir. Milli Eğitim Bakanlığı stratejik planında da doğrudan ve dolaylı olarak kanıta dayalı eğitime ilişkin strateji, amaç ve hedeflerin yer alması milli eğitimde kanıt temelli yaklaşımın yerleşmeye başladığını göstermektedir.

Kanıta dayalı eğitim politikalarının oluşturulmasını destekleyen düşünce kuruluşları ve sivil girişimlerin varlığı Türkiye’de eğitimde kanıt temelli politikaların sürdürülebilir olması açısından önemlidir. Bu bağlamda, Sabancı Üniversitesi bünyesinde 2003 yılında kurulan Eğitim Reformu Girişimi (ERG), eğitimde veri ve kanıta dayalı karar alma ve politika yapımını, gerçekleştirdiği çeşitli faaliyetler, yayınladığı rapor ve analizlerle gündemde tutmaktadır. Eğitim sektöründe son yıllarda merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere ve okullara kadar uzanan eğitim topluluğunda, veriye dayalı karar vermeye ilgide gözle görülür bir artış olduğu tespitini yapan ERG Türkiye’de eğitimde kanıta dayalı politika yapımına ilişkin şu değerlendirmelerde bulunmaktadır:⁵³

“Milli Eğitim Bakanlığı’nın yürüttüğü bilgi derleme ve yönetimine ilişkin çeşitli çalışmalar (e-okul, MEBBİS, TEFBİS, e-performans gibi), TÜİK-ADNKS verileri, ulusal ve uluslararası düzeydeki test sonuçları (PISA, TIMSS, SBS, ÖSS, ÖBBS gibi), günümüzde hem ulusal düzeydeki politika yapım süreçlerinde hem de yerel düzeydeki politika geliştirme ve planlama çalışmaları için temel dayanak oluşturmaktadırlar. Bu veri ve gösterge kaynakları özellikle stratejik planlama ve performans programlarının oluşturulmasında yaygın biçimde kullanılan kaynaklardır. ERG’nin Eğitim İzleme Raporları’nda (EİR) 2009 yılından bu yana yayımlamaya başladığı “Eğitim İzleme Göstergeleri”, hem EİR için hem de araştırmacı ve politika yapımcılar için zengin bir veri kaynağı oluşturmaktadır.”

⁵² HanifeÇakıcı, “Türk Eğitim Sisteminin Karar Alma Sürecinde ‘Değerlendirme’nin Rolü ve Geleceği: Bir Giriş”, 2014, <http://researchturkey.org/tr/the-status-and-future-of-evaluation-in-turkish-educational-decision-making-an-introduction/>, Erişim: 12.07.2016.

⁵³ Eğitim Reformu Girişimi (ERG), “Eğitim İzleme Raporu 2011”, 2011, http://www.egitimreformugirisimi.org/sites/www.egitimreformugirisimi.org/files/EIR2011.19.12.12.WEB_.pdf, Erişim: 12.07.2016

Türkiye’de akademik yazın açısından bakıldığında ise özellikle çeşitli tıp dallarıyla birlikte sosyal hizmetler ve eğitim alanlarında son yıllarda kanıta dayalı politika yapımı ve uygulamasına ilişkin araştırmalara rastlanmaktadır. Sağlık alanında genel olarak kanıta dayalı yaklaşım⁵⁴, kanıta dayalı tıp⁵⁵, kanıta dayalı halk sağlığı⁵⁶, kanıta dayalı eczacılık⁵⁷, kanıta dayalı hemşirelik⁵⁸ ve kanıta dayalı diş hekimliği⁵⁹ konuları başta olmak üzere kayda değer bir yazın ortaya çıkmıştır. Kanıta dayalı tıp uygulamalarının çeşitli dallarda yayılması nedeniyle akademik çalışma sayısı da diğer politika alanlarına göre fazladır. Bununla birlikte, sağlıkla yakın ilişkili olan sosyal hizmet⁶⁰ ile eğitim⁶¹ alanlarında da teorik ve ampirik çalışmalara rastlanmaktadır. Özetle Türkiye’de kanıta dayalı politika yapımına ilişkin akademik çalışmalar sağlık, eğitim ve sosyal hizmet alanlarının uygulama boyutunda yoğunlaşmıştır. Kanıta dayalı politika yapımının uluslararası yazında nispeten gelişme gösterdiği suçla mücadele, terörizm, çalışma ilişkileri, gıda, konut gibi politika alanlarında henüz ciddi bir karşılık bulmadığı söylenebilir. Türkiye’de yeni gelişmekte olan kamu politikaları analizi yazınında da bu bağlamda yayınlanmış olan kavramsal, teorik veya ampirik araştırma sayısı yok denecek seviyededir.

Sonuç

Kamu politikası süreci bağlamında, bir politika yapım yöntemi olarak kanıta dayalı yaklaşımın kavramsal ve uygulamaya dayalı analizi yapıldığında göze çarpan en önemli husus bilimsel bilginin (özelde sosyal bilimlerin) önemine

⁵⁴ “Kanıta Dayalı Sağlık Politikası ve Sağlık Teknolojilerinin Değerlendirilmesi”.

⁵⁵ “Kanıta Dayalı Yaklaşım ve Sağlık Politikası”; Eda Köse Uysal, Nazan Özenç Uçak, “Tıp Akademisyenlerinin Kanıta Dayalı Bilgi Gereksinimleri ve Bilgi Arama Davranışları”, **Bilgi Dünyası**, 14 (1), 2013.

⁵⁶ Pınar Ay, “Kanıta Dayalı Halk Sağlığı”, **Marmara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, 1 (2), 2011.

⁵⁷ Kamile Hamzacebi, Bülent Gümüşel, “Kanıta Dayalı Eczacılık”, **Marmara Pharmaceutical Journal**, 16, 2012.

⁵⁸ Gülseren Kocaman, “Hemşirelikte Kanıta Dayalı Uygulama”, **Hemşirelikte Araştırma Geliştirme Dergisi**, 2, 2003.

⁵⁹ Kadriye Peker, Gülçin Bermek, “Klinik Uygulamalarda Kanıta Dayalı Diş Hekimliği Yönteminin Uygulanma Aşamaları”, **İstanbul Üniversitesi Diş Hekimliği Fakültesi Dergisi**, 43 (3-4), 2009.

⁶⁰ Yasemin Özkan, Elif Gökçearslan Çıfci, “Sosyal Hizmette Kanıta Dayalı Uygulamalar: Sosyal Hizmet Eğitimi Açısından İncelenmesi”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, 23 (1), 2012; Buğra Yıldırım, Melis Acar, Tarık Tuncay, “Onkoloji Alanında Sosyal Hizmet Uzmanlarının Görevleri ve Kanıta Dayalı Değerlendirme”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, 24 (1), 2013.

⁶¹ Akın Efendioğlu, Tuğba Yapar Yelken, “Eğitimde Yeni Yaklaşımlar: Kanıt Temelli Öğretim”, **Abant İzzet Baysal Üniversitesi Dergisi**, 9 (2), 2009.

yapılan vurgudur. Kanıta dayalı yaklaşım, politika yapımında ideolojik, pragmatist ve değere dayalı politika yapım sürecinden; bilimsel verilerin oluşturduğu kanıtların temel alındığı bir politika yapımı sürecine evrilmeyi öngörmektedir. Dolayısıyla bu yaklaşım, kamu politikaları oluşturma sürecini bilimsel araştırma verileri düzleminde yeniden yapılandırmayı amaçlamaktadır. Zira bu yöntem ile sorun alanlarına ilişkin yapılan tespitlerin daha doğru, politikaların formülasyon sürecinin daha nitelikli ve en nihayetinde kamusal hizmet sunumunun daha etkin bir biçimde gerçekleştirileceği varsayılmaktadır.

Bununla birlikte, kanıta dayalı politika yapımının kavramsal çerçevesinin belirsizliğini sürdürmesi, temel varsayımlarındaki yetersizlik, teorik temellerinin zayıflığı, dayandığı işletmecî paradigmanın günümüzde karşılaşılan karmaşık kamusal sorunları çözmedeki yetersizliği ve uygulamadan elde edilen olumsuz sonuçlar nedeniyle ciddi eleştirilere maruz kaldığı görülmektedir. Siyasal karar verme süreçlerinin doğrusal ve sistematik bir biçimde işlemeyen, karmaşık, değer-bağımlı ve çok aktörlü yapısıyla uygulamada siyasal kararların alınmasında politika yapımcıların bilimsel araştırmaların da içinde yer aldığı çok sayıda ve türde kanıtı dikkate almak zorunda olmaları⁶²kanıta dayalı politikaların etkilerini sınırlandırmaktadır. Ayrıca bilimsel araştırmaların, politikaların yapılmasında dikkate alınması gereken ana veya tek kanıt olması durumunda, teknik uzmanlık bilgisine ve etkinlik ve verimlilik temelli araçsal rasyonaliteye dayalı teknokratik bürokrasi güçlendirilirken; özünde müzakere, pazarlık, iletişim ve katılım bulunan demokratik karar vermenin politika yapımcılar nezdinde önemini yitirmesi gibi olumsuz bir durum karşımıza çıkabilir.

Yukarıda yer verilen sorunların en azından teorik olarak aşılması için Oliver ve diğerleri⁶³, kanıta dayalı araştırmaların geleceğine yön verecek ve yeni gündemini oluşturacak beş temel meseleyi vurgulamaktadırlar. Buna göre, akademik yazın ilk olarak, kullanılan kanıtların sayısının nasıl artırılacağından çok politika süreçleri ve etkileri üzerinde araştırmaya odaklanmalıdır. İkinci olarak, gerçek hayatta hangi bilgi ve kanıtın politika süreçlerinin bir parçası olarak kullanıldığı tespit edilmelidir. Böylece sosyal bilim araştırmalarının ve araştırmacılarının politika süreçlerini ne kadar etkiledikleri ortaya konmalıdır. Kanıtın politikalar ve daha geniş olarak politika süreçleri üzerindeki etkilerini anlamak için daha geniş ve yenilikçi metodolojileri içeren deneysel, etnografik ve kavramsal çalışmalar yürütülmelidir. Bilimsel araştırmanın politikalar ve insanlar üzerindeki etkilerini değerlendirmek için kavramsal açıklık sağlanmalı ve ölçekler geliştirilmelidir. Son olarak, akademik

⁶² Özer Köseoğlu, “Kamu Politikası Sürecinde Karar Verme Modelleri”, **Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama**, (Ed.) Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, Adres Yayınları, Ankara, 2013, s. 261.

⁶³ “New Directions in Evidence-Based Policy Research: A Critical Analysis of the Literature”, s. 7-8.

camia ile politika profesyonelleri arasında karşılıklı öğrenme ve kazanmaya, birlikte geliştirme ve üretmeye dayalı ilişkiler inşa edilerek bilimsel bilgi ile politika yapımı arasındaki açık kapatılmalıdır. Nitekim, böyle bir ilişki tarzında kamu politikalarını üreten kurumlarda bulunmak akademisyenlerin çalışmaları için doğal bir laboratuvar imkânı sunarken; politika yapımcılar ve uygulayıcılar ise bilimsel bilgiyi kararları ve uygulamalarına daha fazla yansıtarak kazançlı çıkabilir.

Kanıtı dayalı politika yapımının karşılaştığı meydan okumalar ve açmazlar karşısında son yıllarda bir takım yenilikçi arayışlar söz konusudur. Örneğin, etkileri ölçmek, nedenleri tanımlamak ve neyin işe yaradığını değerlendirmeye odaklanan teknik boyutu genişletmek gerektiğini belirten Sanderson⁶⁴, politikaların ahlaki etkileri ve yücelttikleri değerlerin rasyonel düşünce ve tartışmaya açık olmasını önermektedir. Bunun için de hizmet kullanıcıları ve vatandaşları içerecek biçimde politikalarda çıkarı bulunanlar arasında tam, serbest ve açık normatif tartışmayı geliştiren kurumsal çerçeveleri genişletmek ve analitik tekniklerin ötesine geçecek biçimde metotları çeşitlendirmek gerekmektedir. De Marchi ve diğerleri⁶⁵ de kanıt temelli politikaların yalnızca kanıtların toplanması ve düzenlenmesinden ibaret olmadığını, kamu politikası sürecinin karmaşık yapısına dair unsurların da analizlere eklenmesini savunmaktadır. Nitelikli bir politika yapımı modelinde olgulara, bilime, mevcut bilgiye ve iyi uygulamalara dair tüm veriler, siyaset alanında var olan değerler, görüşler ve aktörlerin olası tavırlarıyla birlikte düşünülmeli ve bu şekilde elde edilen bilgi anlamlı, uygulanabilir ve meşru olmalıdır ki bu politika modeline “politika çözümlemesi” (*policy analytics*) adı verilir. Kanıtı dayalı politika yapımına yöneltilen eleştirilerin de dikkate alınarak daha gerçekçi ve uygulanabilir bir model ortaya çıkarmaya yönelik bu gibi çabaların son yıllarda arttığı söylenebilir.

Makalede Türkiye’de de başta sağlık ve eğitim olmak üzere bazı alanlarda kanıtı dayalı politika yapımının özellikle son on yılda ciddi bir biçimde gündeme geldiği tespit edilmiştir. Kanıtı dayalı politika yapımının sağlık alanındaki gibi diğer ulusal ve/veya yerel politikalarda da önem kazanması durumunda yukarıda yer verilen sorun veya sınırlılıklar ile yeni açılımların dikkate alınması gerekir. Bu alanda gerçekleştirilecek ileriki çalışmalar açısından özellikle Türkiye’de kanıt temelli politika yapımının doğası, politika yapımcıların karar vermede kullandıkları kanıtların niteliği ve bu süreçlere politika analistleri ile danışmanların katkıları gibi konularda kapsamlı ampirik araştırmaların yürütülmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

⁶⁴ Ian Sanderson, “Is It ‘What Works’ that Matters? Evaluation and Evidence-Based Policy-Making”, **Research Papers in Education**, 18 (4), 2003, s. 343.

⁶⁵ Giada De Marchi, Guilia Lucertini, Alexis Tsoukiàs, “From Evidence-Based Policy Making to Policy Analytics”, **Ann Oper Res**, 236 (1), 2016, s. 34.

KAYNAKÇA

- AMANN, Ron (2000), “Foreword”, **What Works**, (Ed.) H. T. O. Davies, S. M. Nutley ve P. C. Smith, London: The Policy Press, s. vii-ix.
- AY, Pınar (2011), “Kanıt Dayalı Halk Sağlığı”, **Marmara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, 1 (2), s. 129-139.
- BAYIN, Gamze ve AKBULUT, Yasemin (2012), “Kanıt Dayalı Yaklaşım ve Sağlık Politikası”, **Ankara Sağlık Bilimleri Dergisi**, 1 (2), s. 115-132.
- BLUNKETT, David (2000), “Blunkett Rejects Anti-Intellectualism and Welcomes the Sound Ideas”, <http://www.m2.com/m2/web/story.php/2000898070C-7C147A8108025687A00449C50> (Erişim Tarihi: 12.07.2016).
- CABINET OFFICE (1999), **Modernising Government**, Cm 4310, <http://www.fd.unl.pt/bibliotecadocs/Modernising%20Government.pdf> (Erişim Tarihi: 12.06.2016).
- CABINET OFFICE (1999), **Professional Policy Making for the Twenty First Century**, Strategic Policy Making Team, <https://ntouk.files.wordpress.com/2015/06/professional-policy-making-for-the-21st-century-1999.pdf>, (Erişim Tarihi: 12.06.2016).
- CABINET OFFICE (2001), **Better Policy-Making**, Centre for Management and Policy Studies, http://www.civilservant.org.uk/library/policy/2001_cmpps-better_policy_making.pdf (Erişim Tarihi: 12.06.2016).
- CARTWRIGHT, Nancy, GOLDFINCH, Andrew ve HOWICK, Jeremy (2010), “Evidence-Based Policy: Where is Our Theory of Evidence?”, **Journal of Children’s Service**, 4 (4), s. 6-14.
- CARTWRIGHT, Nancy ve HARDIE, Jeremy (2012), **Evidence-Based Policy: A Practical Guide to Doing it Better**, Oxford: Oxford University Press.
- CLARENCE, Emma (2002), “Technocracy Reinvented: The New Evidence Based Policy Movement”, **Public Policy and Administration**, 17 (3), s. 1-11.
- ÇAKICI, Hanife (2014), “Türk Eğitim Sisteminin Karar Alma Sürecinde “Değerlendirme”nin Rolü ve Geleceği: Bir Giriş”, <http://researchturkey.org/tr/the-status-and-future-of-evaluation-in-turkish-educational-decision-making-an-introduction/> (Erişim Tarihi 12.07.2016).
- DAVIES, Huw T. O., NUTLEY, Sandra M. ve SMITH, Peter C. (2000), **What Works**, London: The Policy Press.
- DAVIES, Huw T. O., NUTLEY, Sandra M. ve SMITH, Peter C. (2000) “Introducing Evidence Based Policy and Practice in Public Services”, **What Works**, (Ed.) Huw T. O. Davies, Sandra M. Nutley, Peter C. Smith, The Policy Press, London, s. 1-11.
- DE MARCHI, G., LUCERTINI, Giulia ve TSOUKIÀS, Alexis (2016), “From Evidence-Based Policy Making to Policy Analytics”, **Ann Oper Res**, 236 (1), s. 15-38.
- EFEYİOĞLU, Akın ve YAPAR YELKEN, Tuğba (2009), “Eğitimde Yeni Yaklaşımlar: Kanıt Temelli Öğretim”, **Abant İzzet Baysal Üniversitesi Dergisi**, 9 (2), s. 110-122.
- EĞİTİM REFORMU GİRİŞİMİ (ERG) (2011), Eğitim İzleme Raporu 2011,

- http://www.egitimreformugirisimi.org/sites/www.egitimreformugirisimi.org/files/EIR2011.19.12.12.WEB_.pdf (Erişim Tarihi 12.07.2016).
- HEAD, Brian W. (2008), "Three Lenses of Evidence-Based Policy", **The Australian Journal of Public Administration**, 67 (1), s. 1-11.
- HEAD, Brian W. (2010), "Reconsidering Evidence-Based Policy: Key Issues and Challenges", **Policy and Society**, 29, s. 77-94.
- HAMZACEBİ, Kamile ve GÜMÜŞEL, Bülent (2012), "Kanıtı Dayalı Eczacılık", **Marmara Pharmaceutical Journal**, 16, s. 155-158.
- HOWLETT, Michael (2009), "Policy Analytical Capacity and Evidence-Based Policy-Making: Lessons from Canada", **Canadian Public Administration**, 52 (2), s. 153-175.
- HUNTER, David J. (2003), "Evidence-Based Policy and Practice: Riding for A Fall?" **Journal of the Royal Society of Medicine**, 96 (4), s. 194-196.
- KAHVECİ, Rabia ve TOKAÇ, Mahmut (2010), "Kanıtı Dayalı Sağlık Politikası ve Sağlık Teknolojilerinin Değerlendirilmesi", **Türkiye Klinikleri**, 30 (6), s. 2020-2024.
- KOCAMAN, Gülseren (2003), "Hemşirelikte Kanıtı Dayalı Uygulama", **Hemşirelikte Araştırma Geliştirme Dergisi**, 2, s. 61-69.
- KÖSE UYSAL, Eda ve ÖZENÇ UÇAK, Nazan (2013), "Tıp Akademisyenlerinin Kanıtı Dayalı Bilgi Gereksinimleri ve Bilgi Arama Davranışları", **Bilgi Dünyası**, 14 (1), s. 37-61.
- KÖSEOĞLU, Özer (2013), "Meslek, Sanat ve Disiplin Olarak Kamu Politikası", **Bilgi Dergisi**, 26, s. 4-36.
- KÖSEOĞLU, Özer (2013), "Kamu Politikası Sürecinde Karar Verme Modelleri", **Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama**, Yıldız, Mete ve Sobacı, Zahid (Ed.), Ankara: Adres Yayınları, s. 244-265.
- LEE, Norman ve KIRKPATRICK, Colin (2006), "Evidence-Based Policy-Making in Europe: An Evaluation of European Commission Integrated Impact Assessment", **Impact Assessment and Project Appraisal**, 24 (1), s. 22-33.
- LEICESTER, Graham (1999), "Viewpoint: The Seven Enemies of Evidence-Based Policy", **Public Money and Management**, 19 (1), s. 5-7.
- MARSTON, Greg ve WATTS, Rob (2003), "Tempering with the Evidence: A Critical Appraisal of Evidence-Based Policy-Making", **The Drawing Board: An Australian Review of Public Affairs**, 3 (3), s. 143-163.
- NUTLEY, Sandra, DAVIES, Huw ve WATER, Isabel (2002), **Evidence-Based Policy and Practice: Cross Sector Lessons from the UK**, ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice, Working Paper No 9.
- NUTLEY, Sandra M., WALTER, Isabel ve DAVIES, Huw T. O. (2007), **Using Evidence: How Research Can Inform Public Services**, Bristol: The Policy Press.
- NUTLEY, Sandra ve WEBB, Jeff (2000), "Evidence and the Policy Process", **What Works**, (Ed.) H. T. O. Davies, S. M. Nutley ve P. C. Smith, London: The Policy Press, s. 13-41.
- OLIVER, Kathryn, LORENC, Theo ve INNVAER, Simon (2014), "New Directions in Evidence-Based Policy Research: A Critical Analysis of the Litera-

- ture”, **Health Research Policy and Systems**, 12 (34), s. 1-11.
- ÖZKAN, Yasemin ve GÖKÇEARSLAN ÇİFCİ, Elif (2012), “Sosyal Hizmette Kanıta Dayalı Uygulamalar: Sosyal Hizmet Eğitimi Açısından İncelenmesi”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, 23 (1), s. 149-160.
- PARSONS, Wayne (2001), “Modernising Policy-Making for the Twenty First Century: The Professional Model”, **Public Policy and Administration**, 16 (3), s. 93-110.
- PARSONS, Wayne (2002), “From Muddling Through to Muddling Up – Evidence Based Policy Making and the Modernisation of British Government”, **Public Policy and Administration**, 17 (3), s. 43-60
- PAWSON, Ray (2006), **Evidence-Based Policy: A Realist Perspective**, London: Sage.
- PEKER, Kadriye ve BERMEK, Gülçin (2009), “Klinik Uygulamalarda Kanıta Dayalı Dış Hekimliği Yönteminin Uygulanma Aşamaları”, **İstanbul Üniversitesi Dış Hekimliği Fakültesi Dergisi**, 43 (3-4), s. 123-132.
- SABAH, “DSÖ’den Türkiye’ye Övgü”, 7.10.2013, <http://www.sabah.com.tr/Saglik/2013/10/07/dsoden-turkiyeye-ovgu> (Erişim: 10.07.2016).
- SAĞLIK BAKANLIĞI (2014), **Kanıta Dayalı Sağlık İletişiminin Geliştirilmesi, Çok Paydaşlı Sağlık Sorumluluğunu Geliştirme Programı 2013-2023**, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu: Ankara.
- SANDERSON, Ian (2002), “Making Sense of ‘What Works’: Evidence Based Policy Making as Instrumental Rationality?”, **Public Policy and Administration**, 17 (3), s. 61-75.
- SANDERSON, Ian (2002), “Evaluation, Policy Learning and Evidence-Based Policy Making”, **Public Administration**, 80 (1), s. 1-22.
- SANDERSON, Ian (2003), “Is It ‘What Works’ that Matters? Evaluation and Evidence-Based Policy-Making”, **Research Papers in Education**, 18 (4), s. 331-345.
- TENBESEL, Tim (2004), “Does More Evidence Lead to Better Policy?”, **Policy Studies**, 25 (3), s. 189-207.
- TRINDER, Liz (2000), “Introduction: The Context of Evidence-Based Practice”, **Evidence-Based Practice: A Critical Appraisal**, Liz Trinder (Ed.), Oxford: Blackwell Science, s 1-16.
- WEISS, Carol Hirschon (2001), “What Kind of Evidence in Evidence-Based Policy?”, **Third International, Inter-Disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference**, July, University of Durham, s. 284-291.
- WYATT, Andrew (2002), “Evidence Based Policy Making: The View from a Centre”, **Public Policy and Administration**, 17 (3), s. 12-28.
- YILDIRIM, Buğra, ACAR, Melis ve TUNCAY, Tarık (2013), “Onkoloji Alanında Sosyal Hizmet Uzmanlarının Görevleri ve Kanıta Dayalı Değerlendirme”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, 24 (1), s. 169-189.
- YOUNG, Ken, ASHBY, Deborah, BOAZ, Annette ve GRAYSON, Lesley (2002), “Social Science and the Evidence-Based Policy Movement”, **Social Policy and Society**, 1 (3), s. 215-224.