

Kanıt Dayalı Politikalar: Kanıt, Düzenleme ve Politika Yapım Süreci

Gökhan AŞKAR*

ÖZ

Kanıt dayalı politikalar (KDP), birçok ülkede uygulanan Düzenleyici Etki Analizi'nin (DEA) eksikliklerini kapatmak için öne çıkmaktadır. Düzenleyici yönetim ağları içinde KDP yapımı, 1990'larda düzenleyici reformların yaygınlaşmasıyla beraber ortaya çıkmıştır. Düzenleyici mekanizmaların yükseldiği bu süreçte, devlet-piyasa ilişkileri yeni bir aşamaya geçmiştir. Bunun sonucunda, nicel yöntemler gelecek politikaların analizi için daha kritik bir konum kazanmaktadır. Bu bağlamda, KDP Birleşik Krallık'ta sosyal ve ekonomik düzenlemelerin yetersizliklerini ve karmaşıklıklarını aşmak için uygulanmaya başlamıştır. İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı'nın (OECD) oynadığı kritik rol, yaklaşımın çeşitli ülkelere aktarılmasına katkıda bulunmuştur. Bu makalenin ilk bölümü, konunun güncel boyutunu açıklığa kavuşturmak için bilgi ve modern siyasal iktidar arasındaki ilişkiyi tartışmaktadır. Sonraki bölümler düzenleyici reformlar, DEA'nın uygulamada karşılaştığı sorunlar ve KDP'nin yükselişi arasındaki bağlantıyı ele almaktadır. KDP, karar verme süreçlerinde bilgiye başvurması yönüyle siyasi kararların ussallaşmasının bir sonucu gibi görünse de, başarılı ve uygun çözümleri doğrudan üretmemektedir. Bu çalışma, KDP'nin biçimlendiği bağlamı, beklenen veya beklenmeyen sonuçlarını ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kanıt dayalı politikalar, düzenleyici reform, bilgi, iktidar.

JEL Sınıflandırması: G28, Z18

Evidence-based Policies: Evidence, Regulation and Policymaking Process

ABSTRACT

The Evidence-based Policy (EBP) becomes a prevalent issue to fill the deficiency of Regulatory Impact Assessment (RIA) implemented in several countries. EBP emerged in regulatory governance networks with the spread of regulatory reforms in the 1990s. In this period, market-state relations came toward a distinct phase with the rise of regulatory mechanisms. Consequently, quantitative methods became more critical for the analysis of future policies. In this context, EBP began to implement in the United Kingdom to transcend insufficiencies and complexities of social and economic regulations. The critical role of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) contributed to the transfer of the approach to various countries. The first section of this paper discusses the relationship between knowledge and modern political power to clarify the current issue. The subsequent parts elaborate the link between regulatory reforms, implementation problems of RIA, and the rise of EBP. Although EBP appears to be an outcome of rationalization for political decisions by applying knowledge in decision-making processes, it does not immediately produce successful and appropriate solutions. This paper intends to reveal the context in which EBP emerges and the expected or unexpected outcomes of it.

Key Words: Evidence-based policies, regulatory reform, knowledge, power.

JEL Classification: G28, Z18

* Araştırma Görevlisi, Karabük Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: gokhanaskar@karabuk.edu.tr, ORCID Bilgisi: 0000-0003-2603-0817.

(Makale Gönderim Tarihi: 20.02.2021 / Yayına Kabul Tarihi: 20.08.2021)

Doi Number: 10.18657/yonveek.884035

Makale Türü: Araştırma Makalesi

GİRİŞ

Düzenleyici reformlar bağlamında, karar verme süreçlerinde kanıtı ve bilgiye dayalı politikalar, ‘kanıtı dayalı politikalar’ (*KDP-evidence-based policies*) olarak ifade edilmektedir. Düzenleyici Etki Analizi’ne (*DEA-Regulatory Impact Assessment*)¹ ilişkin uygulamalar KDP’nin geliştirilmesinde kritik bir konumda yer alır. Carroll (2010: 116), kanıtın bir iddianın doğruluğunu sınamak için kullanılan şeyleri karşıladığını belirtmektedir. Buradan yola çıkarak KDP, rasyonel araçların kullanılmasıyla politikaların geliştirildiği ve karar verme sürecinde katılımın politikaların iyileştirilmesinde rol oynadığı bir model olarak düşünülebilir (Carroll, 2010: 116).

Kanıt, İngilizce’de *evidence* sözcüğüyle karşılanır. Sözcük temel olarak “bir inanç veya önermenin doğru ya da geçerli olup olmadığını gösteren mevcut bilgiler veya bulgular bütünü” anlamına gelmektedir (Oxford Dictionaries, 2021a). Türkçe’de ise kanıt “bir şeyin doğruluğu, gerçekliği konusunda kanaat verici belge, delil, iz, argüman” olarak tanımlanır (Türk Dil Kurumu, 2021). Verilen tanımlardan anlaşılacağı üzere kanıt, bilgi kavramıyla yakından ilgilidir. Nitekim kanıtın epistemoloji ve bilim felsefesi için merkezi öneme sahip olduğu düşünülmektedir (Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2021a). Kanıtın kavramsal açıdan belirli bir inanç, olgu veya düşüncenin doğruluğunun sınanması ya da bunlara dayanak oluşturması için bulunan delil ve bilgileri ifade ettiği açık olmakla birlikte farklı bağlamlarda ve çalışma alanlarında da kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Bu çalışmada kanıt kavramının politika ve düzenleyici reform süreçleri için nasıl bir anlama sahip olduğu, karar verme süreçlerinde hangi ihtiyaçlara cevap verdiği ve ne tür bir işlev üstlendiği ele alınacaktır. Bu amaçla ilk bölümde kanıtın politikaya taşınmasında temel öneme sahip olan bilgi kavramı ve bilgi-iktidar ilişkisinin tarihsel ve kuramsal çerçevesi üzerinde durulacaktır. Takip eden bölümlerdeyse KDP’nin gelişimi, siyaset sahnesine çıkışı, içeriği ve düzenleyici politikalarla ilişkisi tartışılacaktır. İdeal düzeyde DEA, kanıtı dayalı yaklaşımın yanında katılımın, şeffaflığın ve hesapverebilirliğin geliştirilmesi bağlamında demokratik bir boyutu da içermektedir (Cilavdaroğlu, 2019: 279). Ancak bu çalışmada tartışmanın odak noktasını KDP’nin içeriği, amaçları ve ortaya çıktığı koşullar oluşturmakta, bu bakımdan KDP ve DEA arasındaki ilişki ele alınmakla birlikte, DEA’nın demokratik süreçlerle bağlantısı doğrudan konu edilmemektedir.

I. BİLGİ-İKTİDAR İLİŞKİSİ VE POLİTİKA İÇİN KANIT TOPLAMAYA GİDEN YOL

Aydınlanma öncesi dönemde bilginin geçerliliği dinlere ve mitlere bağlı olarak kavranmıştır. Aydınlanma’dan sonraysa aklın ve rasyonalitenin başat unsurlar haline geldiği bilinmektedir (Mingers, 1992: 90-91). 19. yüzyılda yaygınlık kazanan pozitivism doğa bilimlerinde gelişmiş ve giderek sosyal bilimlere de uygulanabilir hale gelmiştir. Sosyal bilimlerde pozitivism, ampirik

¹ DEA, düzenlemelerde olumsuz etkilerin en aza indirilerek düzenleyici politikaların oluşturulması sürecinde niteliğin artırılmasını amaçlayan bir mekanizma olarak tanımlanmaktadır. DEA yapım sürecinde, karar vericilerin düzenleme girişimlerini açık ‘kanıt’lara dayanarak üretmesinin gerekli olduğu düşüncesi merkeze alınmaktadır (Carroll, 2010: 113).

sınamalar yoluyla kuramların doğrulanabileceği varsayımı üzerinde yükselir (Sargut, 2012: 6). Bu, toplumun anlaşılmasında ve düzenliliğe dayalı ilişkilerin açıklanmasında bilginin giderek daha kritik bir unsur haline geleceğinin habercisidir. Bu anlamda modern ulus-devlet açısından bilgi, belirli bir düzenlilik içinde yönetmenin temeli haline gelmekte ve yönetim mekanizmalarında bilgiye başvurmak yaygınlaşmaktadır (Çelik, 2008: 65-66). Analitik ve ampirik dayanaklar üzerinde ilerleyen doğa bilimleri teknik olgular üzerine kuruludur, öngörü ve denetim gibi amaçlar burada kilit öneme sahiptir. Pozitivizmin doğa bilimlerinde elde ettiği başarı, sosyal bilimlerde de tek geçerli bilginin değerlerden azade olacağı ve bilimsel yöntemlerle, ampirik çalışmalarla elde edilebileceği düşüncesini güçlendirmiştir (Mingers, 1992: 90-91).

Foucault, modern iktidar formlarının bilgi kapasitesini geliştirmeye dönük bir arayış içinde olduğunu söylemektedir. Foucault'a (2014: 66) göre modern devlet, dünyevileşen amaçların izinde birtakım kamusal programları hayata geçirmiş; selametın ve refahın bu dünyada erişilmesini temel alan bir düşünceye yaslanmıştır. Bu anlamda belli kurallar etrafında biçimlenen bir teknik olarak 'devlet akli'nın verili bir rasyonel bilgiyle de ilişkisi bulunmaktadır. Devlet, diğer devletlerle yarış halindeyken kendi gücüne yönelik saptamada bulunabilecek bilgiye erişmeye çalışmaktadır. Yönetme sanatı ancak istatistik gibi alanların gelişimiyle somutlanacak bilgiyle varlığını sürdürebilmektedir (Foucault, 2014: 110 ve 112). Modern iktidarın biçimlenmesiyle paralel olarak sosyal bilimlerde bilgi ve istatistiğın kullanımı giderek önem kazanmıştır. 19. yüzyılda istatistiksel yöntemlerin siyasi alanda görünürlüğü artmış, toplumsal sorunların istatistiksel yöntemlerle çözülebileceği kabul görmeye başlamıştır. Bu dönemde çeşitli istatistik ve korelasyon çalışmaları örneğın Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) geçerlilik kazanmaktadır (Çelik, 2008: 58-59). Aynı dönemde Birleşik Krallık'ta pozitivist yöntemlerin siyaset sahnesini etkilemeye başladığı görülür. Erken 19. yüzyılda Birleşik Krallık'ta ekonomi politik çalışmaları etkili durumdadır. Çeşitli akademik kuruluşlarda da etki alanı zaman içinde genişleyen bu yaklaşımlarda örneğın yoksulluğun ve yoksulluğu yaratan nedenlerin veriler üzerinden anlaşılabilceği varsayılmaktadır (Parsons, 2007: 537-538). Buradan yola çıkarak 20. yüzyılda devletin refah politikalarındaki belirleyici rolünün benzer bir mantık üzerinden ilerlediğini söylemek yanlış olmaz.

1929 ekonomik krizi ve daha sonra II. Dünya Savaşı bilgi-iktidar ilişkisi ve refah devletleri arasındaki bağı sağlamlaştırmıştır. 20. yüzyılın ikinci yarısında, refah devleti uygulamalarının giderek geniş bir alana yayıldığı gözlenmektedir. Bu dönemde iktidarın bilgiyle ilişkisi güçlenme eğilimindedir. II. Dünya Savaşı sonrasında yaygınlaşan kamu politikası (*public policy*) çalışmaları bilgi üzerinden politika üretmenin gelişiminde belirleyici bir konumda bulunmaktadır. İlgili çalışmalar daha sonra ortaya çıkacak olan KDP için de gereken zemini hazırlamıştır. Kamu politikası çalışmalarını daha eski dönemlere dayandıran araştırmalar bulunmakla birlikte, ilk atılımların 1929 krizi sonrasında ABD'de 'New Deal' döneminde başladığı ve karar verme süreçlerinde doğru tercihlerin bulunmasını amaçlayan pragmatik bir düzlemde geliştiği belirtilmektedir (Çiner,

2013: 39). Kamu politikası çalışmalarının gelişimi ve yaygınlaşmasıysa II. Dünya Savaşı sonrası dönemde gerçekleşecektir. Savaş sırasında ABD’de propagandayla ilgili konularda ve politikaların belirlenmesinde görev alan Harold Dwight Laswell, savaş sonrası dönemde politika bilimleri (*policy sciences*) adını verdiği bir alan üzerinde durmakta ve bu alanı siyaset biliminden farklı bir kategoride geliştirmeye çalışmaktadır. O’na göre bilgi ve pratik bir araya getirilmek durumundadır ve bunu yaparken akademi ve teknokrasi önemli roller üstlenecektir. Laswell evrensel ve bilimsel bilginin mevcut olduğu düşüncesini taşımaktadır (Smith ve Larimer, 2009: 8-11). Bu türden pozitivist bir yargıya eşlik eden amaçsa toplumun nasıl yönetileceğinin belirlenmesi olarak öne çıkar. Bu bağlamda, bilginin pratik amaçlara yönelik kullanılması yoluyla bir çeşit toplum mühendisliği önerilmektedir (Çelik, 2008: 55).

Laswell toplumsal sorunlara çözüm yolları bulma niyeti içeren rasyonel modeliyle amaçlara ulaşmada en iyi alternatifi sunacak bilgiye erişmeyi ve bu yolla ilgili sorunları kapsamlı biçimde çözümlenmeyi amaçlamaktadır. Bu model, rasyonel ve kanıtı dayalı bir politika yapımı için oldukça işlevsel bir zemin sunmaktadır (Jann ve Wegrich, 2007: 44-45). Bu bakımdan KDP Laswell’in bakışıyla aynı istikamette, kapsamlı-rasyonel politika yapımı adı verilen bu modelin niteliklerini içinde barındırmakta ve sınırlı rasyonalite argümanı bağlamında uzun yıllar eleştiriler almasına karşın bu model 1990’larda KDP ile yeniden yükselişe geçmiş bulunmaktadır (Botterill ve Hindmoor, 2012: 367). Modelin rasyonalite yaklaşımına yönelik eleştirinin kaynağını Laswell’le aynı sıralarda eserlerini vermeye başlayan Herbert Simon’da bulmak mümkündür. 1940’ların ortasından itibaren Simon’un başını çektiği davranışsal karar verme kuramı, kapsamlı-rasyonel modelin geçerliliğini sorgulamaktadır (Jann ve Wegrich, 2007: 45).

Bu noktada rasyonaliteye ilişkin eleştiriler kritik rol oynamaktadır. Simon’a (1997: 92-93) göre tam veya eksiksiz rasyonalite eksiksiz bilgiyi gerektirmekte, ancak karşılaşılan koşulların içerdiği bilgi her zaman parçalı bir nitelik arz etmektedir. Alınan kararlarda sonuçların anında ortaya çıkmıyor oluşu, insanı deneyimden kaynaklanan eksiği tam veya mükemmel olmayan değer yargılarıyla kapatmaya sevk etmektedir. Bireysel tercihlerin veya kararların verili koşullar içinde mümkün olması, nesnel bir rasyonaliteyi imkânsız hale getirmekte, tercihler verili koşullarla ve çevreyle sınırlanan bir bağlamda ortaya çıkabilmektedir. Botterill ve Hindmoor (2012: 370) Simon’un sınırlı rasyonalite argümanından başlayarak kapsamlı-rasyonel politika yapımı modeline getirilen eleştirilerin politika yapım sürecinde aktörlerin sınırlı rasyonel olması, hem bilgi toplama hem de bilgiye politikada başvurma esnasında beklendiği üzere düzenli ve tam rasyonel sonuçların ortaya çıkmaması, kaynak kısıtlarına ve bilişsel sınırlara bağlı olarak uygulamada büyük aksaklıklar yaşanmasıyla biçimlendiğini belirtmektedir. Bu bakımdan 1990’lardan sonra KDP’nin bilgi ve politika arasında yeniden kurduğu bağ sorgulamaya açıktır (Botterill ve Hindmoor: 2012: 370).²

² Daha sonra değinileceği üzere, Simon’un sınırlı rasyonalite argümanı 1990’ların ekonomik paradigmasının temel taşlarından birisini oluşturan Yeni Kurumsal İktisat’ın (YKİ) da merkezinde yer almaktadır. Sınırlı rasyonalite

Bu tartışmalara rağmen, savaş sonrası dönemde çeşitli nicel teknikler aracılığıyla evrensel kurallara erişilebileceği düşüncesi yaygın kabul görmüş; ekonomik modellemeler, sistem analizleri ve yöneylem araştırmaları siyaset, iktisat ve yönetim incelemelerine taşınmıştır (Akdoğan, 2012: 7).³ ABD’de olduğu gibi, Birleşik Krallık’ta da rasyonel analitik tekniklerle politikaların analizine yönelik girişimler yükselişe geçmiştir. Bu çerçevede toplumsal ve çevresel etki değerlendirmeleri ve fayda-maliyet analizleri giderek yaygınlık kazanmıştır (Parsons, 2007: 539). Parsons’un (2007: 539) belirttiği üzere dönemin politika analizi yaklaşımları ölçüm ve veriler üzerine kurulan yöntemlere dayanmaktadır ve yöneylem araştırmalarıyla başlayan süreç refah ekonomisini temel alan çalışmalarla desteklenmektedir. İktisadi planlamalar bu çalışmaların örneklerini oluşturur.

ABD’de planlama faaliyetleri özellikle 1960’larda Kennedy döneminde artış göstermiş; istatistiksel ve matematiksel yöntemler kullanılarak siyasetin ve ekonominin yönetilebileceğine dair inanç güçlenmiştir (Çiner, 2013: 40). Akdoğan’a (2012: 9) göre, piyasa her türlü kriz ihtimaline karşı müdahale edilebilir durumdadır ve piyasaya ilişkin düzenlemeler için rasyonel olarak incelenebilecek ve politik çözümlere katkı sunabilecek veriler gerekmektedir. Pragmatik amaçlar doğrultusunda nicel tekniklere başvurmak, politik ve ekonomik sorunların çözümlerinde kullanışlı bir araç haline gelmiştir.

Verilerin bulunması ve ölçülmesi yoluyla nesnel sonuçlar elde edileceğine dair düşünce tüm bu güçlü görünümüne rağmen 1960’ların sonundan itibaren eleştirilere konu olacak kimi başarısızlıklara da sahiptir. Örneğin yöneylem her ne kadar alt kademe yönetim birimlerinde istenen sonuçları sağlasa da makro düzeyde beklenen başarıyı gösterememiş, ilgili projeler olumlu sonuçlar verememiştir (Mingers, 1992: 94). Ancak sorun sadece yöneyleme ilişkin değildir. 1970’lerde diğer nicel teknik ve yöntemler de eleştirilere konu olur. Nicel analizlerin baskın olduğu karar verme yaklaşımları üzerinde çeşitli şüpheler oluşmaktadır. Bu durumu tetikleyen nedenler arasında rasyonel analizlere rağmen ABD’nin Vietnam’da aldığı yenilgi ve iç politikada yaşadığı çalkantılar başı çekmektedir (Akdoğan, 2012: 13-14; Mingers, 1992: 94). Rasyonel teknikler uluslararası ve ulusal düzeylerde ortaya çıkan sorunları çözememekle suçlanmakta ve sayısal modellerle toplumsal sorunların çözülebileceğine dair inanç sorgulanır hale gelmektedir (Akdoğan, 2012: 13-14). Siyaset bilimi üzerine yapılan birtakım çalışmalarda da karar verme süreçlerinin bilgilerin toplanmasından ve analizinden ibaret olmadığı,

argümanının yaygın kabul gördüğü düzenleyici reformlar çağının karmaşa ve belirsizlikleri içinde KDP ideoloji, değer ve çıkarları bir kenara koyarak doğru ve geçerli bilgiler üzerine bina edilen politika yapım süreçlerini yeniden gündeme getirmektedir. Botterill ve Hindmoor’a (2012) göre KDP yarım yüzyıldır sınırlı rasyonalite temelinde eleştirilen kapsamlı-rasyonel modelin tekrar yükseldiği bir örnek niteliğindedir.

³ Yöneylem araştırmaları örgütlerin karar verme etkinliğini araştırmaya dayanan ve bilimsellik vurgusunun yapıldığı, veri toplamanın ve örgütsel amaçlara ulaştıracak modellerin kullanımının öne çıktığı çalışmaları kapsamaktadır. Yöneylemde öncelikle metodolojik hedefler saptanmalı ve gerekli veriler toplandıktan sonra bir model inşa edilmelidir. En iyi çözüm yoluna ulaşmak için model deneyle sınanır ve elde edilen sonuçlarla uygulama aşamasına geçilir. Bu bağlamda siyasi hedeflerin belirlenmesi demokratik mekanizmalar üzerinden politikacıların görevi olsa da, siyasi seçeneklerin tarafsız ve bilimsel bir analize tabi tutulduğu düşünülmektedir (Mingers, 1992: 90-94).

devlet ve toplum ilişkilerinin de dikkate alınması gerektiği yönünde itirazlar gelmektedir (Jann ve Wegrich, 2007: 48-49). Dönem itibariyle muhafazakârlar ve neoliberaler, nicel ağırlıklı modelleri sorunları çözmek yerine yeni sorunlar yarattıkları şeklinde eleştirmektedir. 1970’li yıllarda ortaya çıkan krizlerin etkisi gelişmiş ülkelerde de kendisini göstermekte ve krizden çıkış yolları aranmaktadır. 1980’lere doğru ilerlerken Yeni Sağ bir alternatif olarak giderek yükselmekte ve hükümet müdahalesine dayanan refah ekonomileri eleştirilerin odağı haline gelmeye başlamaktadır. Rasyonel analizlere, müdahale ve planlamaya yönelik eleştirilerle birlikte refah ekonomilerinin rasyonel teknikleri kan kaybetmektedir. Toplumsal konuların genellemelere ve rasyonel müdahalelere uygun olmayan bir karmaşıklık taşıdığı kabul görür hale gelmiştir. Ancak eleştiri ve şüphelere rağmen bu teknikler tümüyle ortadan kalkmayacak, içerikleri kısmen değiştirilerek veya genişletilerek bu dönemden sonra da kullanılmaya devam edecektir (Akdoğan, 2012: 14-17).

DEA, 1970’lerde bu koşullar altında ortaya çıkmıştır. Dönemin müdahale karşıtı havası içinde hükümet müdahalelerinin olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla bir karar verme aracı olarak düşünülen DEA, 1970’lerden itibaren alt kademe düzenlemelerde uygulanmaya başlamış; Birleşik Krallık’ta Thatcher ve ABD’de Reagan öncülüğündeki Yeni Sağ’ın ekonomi politikalarında başvurulan bir araç olmuştur (Kirkpatrick ve Parker, 2007: 1; Bayramoğlu, 2006: 97). DEA, hükümetlerin politika gündemleri dâhilinde kullandıkları fayda-maliyet analizleri, sektör değerlendirmeleri ve çevresel etki değerlendirmeleri gibi farklı biçim ve araçlar üzerinden geliştirilmiştir (Jacobs, 1997: 13). DEA, bir politika analizi aracı olarak, düzenlemelerin yapımı ve uygulamasında karar vericilere yardımcı olma amacı gütmektedir (Kirkpatrick ve Parker, 2007: 1). Ancak DEA, 1980’ler boyunca çok fazla yaygınlaşmayacak, sınırlı alanlarda uygulanma olanağı bulacaktır. Asıl olarak yaygınlık kazanması ise 1990’ların ortasında gerçekleşecektir (Bayramoğlu, 2006: 97). Bu ağır aksak gelişme çizgisinde dönem itibariyle müdahale ve analizlere yönelik şüphenin etkisinin olması ihtimal dâhilindedir.

Örneğin Birleşik Krallık’ta dönemin muhafazakâr hükümetleri deregülasyon ağırlıklı bir anlayışla sorunlara yaklaşmakta; politik kararlarda ve düzenlemelerde planlama ve müdahale temelli düşüncelerin yerine tüketicilerin (vatandaşların) rasyonel kararları üreteceğine dair düşünceyle hareket etmektedir. Bir bakıma, güçlü bir tema olarak öne çıkan devletin küçültülmesi söylemi, rasyonalite kavrayışını plana dayalı politikalar yerine daha piyasa merkezli bir konuma yerleştirmiştir. Bu durum politika analizinin ikincil kalmasına neden olmaktadır (Parsons, 2007: 543-545). Bir başka deyişle rasyonel tekniklerin politikalar için tekrar yükselişe geçmesi 1990’ların ortasındaki değişimi beklemektedir. DEA ile birlikte KDP 1990’ların ikinci yarısında siyasetin ve düzenleyici politikaların gündemine girecektir.

Görüldüğü üzere özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında bilgi-iktidar ilişkisi bağlamında, rasyonel karar verme süreçlerinde ciddi dönüşümler yaşanmıştır. 1970’lerden itibaren değişen paradigmayla birlikte ise temel amaç hükümet

müdahalelerinin ve düzenlemelerin olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak olmuştur. 1990'lara gelindiğinde ise düzenlemelerin baskın hale gelmesi ve düzenleyici devlet uygulamaları rasyonel teknik ve analizleri müdahale ve düzenlemelerin hata paylarını en aza indirmek üzere kilit bir konuma getirir. 1990'larda rasyonel teknikler ve enformasyon⁴ karar verme süreçlerinde başat unsurlar haline gelirken KDP için uygun bir zemin oluşmuş durumdadır. KDP'nin yükselmesi bu şartlar altında 1990'ların ikinci yarısında gerçekleşecektir.

II. DÜZENLEYİCİ REFORMLAR VE KDP

Massimo De Angelis (2005: 235-238), devlet aktörlerini, hükümet dışı kuruluşları ve sivil toplum unsurlarını düzenleyici ağlar içinde buluşturan ve sosyoekonomik istikrarı sağlamayı amaçlayan neoliberal yönetişimin üç aşamadan geçerek bugünkü görünümünü kazandığını öne sürmektedir. Buna göre 1970'lerin sonlarından 1980'lerin ortasına kadar süren ilk evrede neoliberal politikalar ortaya çıkmış, takip eden aşamada 1980'lerin sonundan itibaren Washington Uzlaşısı çerçevesinde politikalar geliştirilmiştir. İlk aşamada piyasaya yönelik kapsamlı düzenlemeler, ikinci aşamada ise uluslararası örgütlerin yönlendirmesiyle ulusal düzeyde neoliberal politikaların yerleştirilmesi ve deregülasyon uygulamaları öne çıkmıştır. Angelis'e (2005: 236) göre 3. aşamayı Washington Uzlaşısı Sonrası çerçevesinde ele almak gerekir. Washington Uzlaşısı ve deregülasyon uygulamaları piyasanın kendi sorunlarına çözüm oluşturabileceği öngörüsüne dayanırken, 1990'ların finansal krizleriyle birlikte tekrar hükümet müdahalesi aranır hale gelmiştir. Düzenleyici sistemlerin oluşturulması, var olan sistemlerin güçlendirilmesi ve yaygınlaşması bu dönemde gerçekleşecektir (Hughes, 2014: 84). Düzenlemeler, rekabetçi bir piyasada kural koyma etkinlikleri olarak veya devletin gücünü ekonomik faaliyetlere izin vermek veya onları yasaklamak üzere kullanması olarak tanımlanmaktadır (Bayramoğlu, 2003: 145-146). İthalat tarifeleri, lisans hakları, çeşitli ekonomik etkinliklere verilen izinler, rekabete ilişkin politikalar, işgücü piyasası üzerindeki kararlar veya tekel karşıtı yasalar düzenleme örnekleri olarak gösterilmektedir (Hughes, 2014: 64-67). Görüldüğü üzere düzenlemeler çeşitli konularda karmaşık ve enformasyona dayalı kararların ortaya çıktığı alanlardır. DEA'nın rolü tam da burada belirginleşir. DEA düzenlemelerin ve kanıt dayalı politikaların oluşturulması için kullanılan bir karar aracı veya yöntemidir (Cilavdaroğlu, 2019: 275). DEA'yla bir yandan hükümetin eylemleri ve bunların etkileri sistematik şekilde araştırılır, diğer yandan karar verme mekanizmaları içinde enformasyon veya haber alışverişi sağlanır. Bu analizlerde tahmin edileceği üzere maliyet ve faydaya bakılacak, nicel hesaplamalar yapılacaktır (Bayramoğlu, 2003: 156).

⁴ Bilgi (*knowledge*) ve enformasyon (*information*) sözcükleri farklı anlamlar içermektedir. 'Bilgi' İngilizcede "deneyim veya eğitim yoluyla elde edilen gerçekler, enformasyon ve beceriler" olarak tanımlanırken (Oxford Dictionaries, 2021b); enformasyon "bir şey veya bir kişi hakkında öğrenilen veya sağlanan gerçekler" anlamına gelir (Oxford Dictionaries, 2021c). Enformasyon konuşma dilinde ise saklanan, alınan, gönderilen veya değiştirilebilen verileri, şifreleri veya metinleri simgeler. İngilizcede enformasyon kelimesinin öne çıkmaya başlaması enformasyon teknolojilerinin ve bilgisayar uygulamalarının yükselişle paralel gerçekleşmiştir (Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2021b).

Cohen'e (2016: 2) göre günümüzde sanayi temelli kalkınma arayışı yerini Enformasyon Çağı koşullarında oluşturulan düzenleyici devlet politikalarına bırakmaktadır. Enformasyon Çağı'nda enformasyon fazlalığına ve karmaşıklığına bağlı sorunların çözülmesi gerekmektedir. Bu koşullarda, karar verme mekanizmaları eski şablonlar üzerinden yeterli işlev gösterememektedir. Bu yüzden Sanayi Çağı'nın kavram ve unsurlarını Enformasyon Çağı'na uyarlamak için en iyi yol aranmalıdır. Kısacası büyük verileri düzenlemek için uygun karar verme yöntemleri, algoritmik modeller ve hesaplama teknikleri üzerine düşünülmelidir (Cohen, 2016: 2-13). Cohen'e (2016: 20-21) göre düzenleyici devlet gün geçtikçe daha karmaşık, masraflı ve büyük hale gelmektedir ve bu durum fayda-maliyet analizlerinin tek başına yeterli olamayacağı hususunda şüpheler doğurmaktadır. 1980'lerdeki deregülasyon ağırlıklı teknikler yerine önleyici yöntem ve yaklaşımlara yönelik bir eğilim söz konusudur. Enformasyon Çağı'nda etkili düzenlemelerin üretilmesi yaratıcı ve disiplinler arası düşüncelere ve buna uygun düzenleyici yöntemlerin tasarlanmasına bağlıdır.

Bu bağlamda sınırlı rasyonalite argümanı düzenleyici reformların öne çıktığı dönemin temelinde konumlanmaktadır. Simon (1997: 20) ilk olarak 1945 yılında yayımlanan ünlü eseri *Administrative Behavior*'un 1997 yılındaki baskısında yaptığı yorumda, eserin odak noktasının bireylerin karar verme süreçlerinde nasıl sınırlı rasyonaliteyle hareket ettiklerini göstermek olduğunu ve buna yönelik bir çabanın 1990'larda belirli bir ölçüde Yeni Kurumsal İktisat (YKİ) tarafından da örneğinin verildiğini ifade edecektir. YKİ'ye göre iktisadi aktörler tam bilgiye sahip değildir ve sınırlı bir rasyonellikle donanmıştır. Bu anlamda risk ve belirsizliği ortadan kaldıracak yasal düzenlemeler yapılmakta, geleneksel normların yapılandırıldığı kurumlar oluşturulmaktadır (Çetin, 2012: 48-49). YKİ'nin önemli kuramcılarında Douglas North'a (2010: 29-39) göre, toplumsal ve ekonomik süreçlerde bilgi asimetrisi bulunmakta ve aktörler sınırlı rasyonalite içinde hareket etmektedir. Her birey farklı tercih setlerine sahiptir ve bu ekonomik oyun içinde elde edilen bilgi oldukça eksiktir. Tam rasyonaliteyi benimseyen analizlerdeyse dünya rasyonel bir dengede kabul edilmekte, aktörlerin istikrarlı tercihleri veri alınmaktadır. Bu bağlamda rasyonel davranan aktörün kazanacağı ve rasyonel davranmayanların ortadan kalkacağı bir model inşa edilmiş olur. Ancak North insan davranışının karmaşıklığına dikkat çekmektedir. Bu karmaşıklık içinde insanlar mevcut bilgilerine bağlı olarak çevreleriyle etkileşime geçerler ve bilgilerinden yola çıkarak bir analiz geliştirirler (North, 2010: 25-31).

1990'larda öne çıkan bu gelişmeler ve düşünceler etrafında, eksik bilgiler üzerinden hareket eden aktörlerin çevresel etkenlerin baskın olduğu, karmaşık süreçler içinde analiz geliştirecekleri öngörülmektedir. Burada verilerin ve enformasyonun gerekliliği görünür hale gelmektedir. KDP'nin gelişimi, dönemin ekonomik söylemlerinin politika yapım ve düzenleme süreçlerinde etkili olduğunu göstermektedir. Karmaşıklık ve belirsizlik koşullarında, düzenleyici yönetim mekanizmalarında aranan unsurun nesnel bir bilgidен ziyade saklanabilen, alınıp gönderilebilen veya değiştirilebilen veriler, bir başka deyişle enformasyon olduğu söylenebilir. Bu tablo, Simon'un sınırlı rasyonalite argümanından hareketle, kesin

olarak rasyonel ve tam bilgi sahibi olunamayacak bir toplumsal ve ekonomik düzen tasviri yapan YKİ perspektifiyle örtüşmektedir. Bu bakımdan 1990'larda rasyonelitenin sınırlı olduğuna dair gelişen uzlaşma katılımcılık ve kanıta dayalı analizler vasıtasıyla sorunların çözülebileceği düşüncesiyle çelişki oluşturmaz. Tam aksine yukarıda da ifade edildiği gibi analizler kısıtlı bilgilere sahip aktörlerin birbirleriyle girdikleri etkileşimin veya daha açık ifadeyle düzenleyici yönetişimin bir sonucu olacak, düzenleyici yönetişim mekanizması içinde veriler üzerinden elde edilen enformasyonlar belirleyici hale gelecektir. Bu bağlamda, sınırlı rasyonelite argümanının öne çıktığı bu koşullarda, kapsamlı-rasyonel modelin bir örneği olan KDP'nin kullanışlı hale gelmesi, onun politika yapım süreçlerinde kimi eksiklikleri kapatmada tamamlayıcı bir araç olarak düşünüldüğünü göstermektedir.⁵

Böylece düzenleyici devlet ve yönetişimle birlikte sorunların çözümünde deneyimlere dayanan bilgilerin üretilmesi, yenilik vurgusu, çeşitli olgu ve gerçekliklerin sınamaya tabi tutulması ve ders çıkarma gibi durumlar önemli bir yer tutmaya başlayacaktır. Dogmatik yaklaşımlarla araya konan mesafe, bilimsellik ve hesapverebilirlik vurgularıyla beslenecektir (Sanderson, 2002: 9). Karmaşıklık ve belirsizliğin toplumsal ilişkilerde yoğunlaştığı ve bunlara bağlı sorunların çözülmeye çalışıldığı düzenleyici reformlar döneminde KDP'nin siyasal ve yönetsel alanda benimsenmesi ve uygulanması bu tür bir ihtiyacın sonucu olarak gelişmiştir.

III. KDP'NİN GELİŞİMİ

KDP Birleşik Krallık'ta ortaya çıkmıştır. Kanıta dayalı çalışmaların politikaya uyarlanması düzenleyici reformlar döneminde ortaya çıkmakla birlikte teknik anlamda kaynağını 1960'lardan bu yana tıp alanında yapılan çalışmalarda bulmaktadır.⁶ Böyle bir modelin, politika alanına uyarlanması çeşitli şüpheleri de beraberinde getirmektedir (Botterill ve Hindmoor, 2012; Pawson, 2002: 213). Ancak kapsamlı-rasyonel politika yapımı modelinin bir örneği olarak KDP'nin yeniden yükselişini ve kanıtın politikaya transferini 1990'lı yılların atmosferi içinde değerlendirmek gerekmektedir. Düzenleyici politikalarda gözlenen belirsizliğe ilişkin durumlar sürekli ve sistemli olarak gözden geçirilen değerlendirmeleri gerekli hale getirmiştir. Sanderson (2002: 9), Birleşik Krallık'ta yönetişime ve KDP'ye yönelik siyasi vurguların başlamasında belirleyici etkenler olarak politikaların enformasyona dayalı tasarlanması ve değerlendirme süreçlerinin etkin tutulması gerekliliklerini saymaktadır.

Birleşik Krallık'ta sosyal bilimler ve siyaset arasında kurulan köprü yukarıdaki bölümlerde de bahsedildiği üzere daha eski dönemlere kadar

⁵ KDP'nin yükselişinin sınırlı rasyonelitenin hâkim olduğu politika yapım süreciyle çelişki oluşturduğunu öne süren Botterill ve Hindmoor (2012) kanıtın karar vericiler nazarında araçsal bir niteliğe sahip olabileceği ihtimali üzerinde durmamaktadır. Ancak tarafsız ve nesnel bilgiye ulaşma amacı, sınırlı rasyonel aktörlerin eylemlerini meşrulaştırma, karmaşık ve belirsiz karar verme süreçlerinde nesnellik iddiası temelinde mevzi kazanma veya teknokrasinin siyasal alanda hâkimiyet oluşturma çabaları olarak da yorumlanabilir. Bu bakımdan siyasetin ve ideolojinin geriye itilerek teknik ve rasyonel verilerin merkeze alındığı iddiasının özünde siyasal ve ideolojik bir zemine sahip olduğu ve siyasal alan içindeki ilişkilerle birlikte düşünülmesi gerektiği ortadadır.

⁶ Kanıta dayalı tıp çalışmaları klinik müdahalelerde uygulanmak üzere oluşturulan modelleri içerir. Kanıtlar bu yaklaşımda muayenelerin olumlu sonuçlar vermesi adına toplanmakta ve bulgulara dayanarak çözümler üretilmesi amaçlanmaktadır (Pawson 2002: 213).

götürülebilmektedir. 1990'lı yıllara gelindiğinde, Cochrane İşbirliği adındaki bir oluşum kanıta dayalı yaklaşımların sağlık politikalarında karar verme süreçlerine uygulanmasına yönelik çalışmalar başlatmıştır (Botterill ve Hindmoor, 2012: 369; Parsons, 2007: 546; Sanderson, 2002: 1-2). Kanıta dayalı yaklaşımların diğer politika alanlarına doğru yaygınlaşmasında Tony Blair önderliğindeki İşçi Partisi'nin 1997 yılında iktidara gelmesi önemli bir kırılma noktası oluşturmaktadır. İşçi Partisi iktidarıyla birlikte kamu politikaları alanında sosyal bilimlerin etkisi artmış ve analizlerin politika yapım süreçlerinde kullanılması gerektiği güçlü bir söylem olarak öne çıkmıştır (Parsons, 2007: 546). Cochrane İşbirliği'ne benzeyen bir yapı olarak kanıtın sosyal politika, eğitim gibi alanlarda uygulanmasına öncülük eden Campbell İşbirliği'nin 1999 yılında kurulmasının ardından ortaya çıkan çalışmalar kanıt ve politikalar arasında kurulan köprünün önemli adımlarıdır (Sanderson, 2002: 2). Kısa bir süre sonra Kanıt Ağı adı verilen bir yapı meydana getirilmiş, mevcut araştırma merkezlerinin KDP süreçlerine katılımı bu ağ yoluyla teşvik edilmiştir (Parsons, 2007: 546).

Sanderson'a (2002: 2) göre dönemin yeni iktidarı enformasyonu karar verme süreçlerinde ve kamu hizmetlerinde mümkün olduğunca etkin şekilde kullanma niyetindedir. İşçi Partisi hükümeti, ideolojik önyargılarla hareket etmediğini vurgulayarak siyasi alanda sorunlara yol açan temel kaynakları keşfetmek, bunlara yönelik en uygun çözüm yollarını geliştirmek, kısa vadeli çözümler yerine uzun dönemli politikalar geliştirmek, katılımcı ve örgütlü bir karar verme süreci oluşturmak ve kanıta dayalı çalışmalara temel önem vermek gibi amaçları öne çıkarmaktadır. Bu şartlar altında, dönemin sloganı olan 'ne işe yararsa' (*what works*) genel eğilimi yansıtmaktadır (Botterill ve Hindmoor, 2012: 369; Parsons, 2007: 546). Kanıt bu pragmatik yönelim içinde merkezi öneme sahiptir. Kamu sektöründe hesapverebilirliğin sağlanması, politikalarından etkin sonuçların alınması, gerekli enformasyonun performans değerlendirmelerinde kullanılması ve reform süreçlerine yönelik düşünce ve pratiklerin geliştirilmesi gibi konularda kanıt merkezi bir konuma yükselmiştir (Sanderson, 2002: 3). Daha önce de bahsedilen rasyonel analiz tekniklerine politika transferi, diğer aktörlerden öğrenme, pilot uygulamalarla strateji geliştirme gibi yöntem ve araçlar eklenmiş, politika alanında tüm olguların ölçülebilir ve yönetilebilir olduğu algısı hâkim hale gelmiştir (Parsons, 2007: 549-550; Sanderson, 2002: 3).

Ancak Parsons (2007: 546-547), İşçi Partisi dönemindeki bu uygulamaların daha önceki politika analiz tekniklerinden farklılık arz ettiğini, stratejik/analitik bir biçim altında analiz yapmaktan öteye geçtiğini ve artık bir çeşit 'politika yönetimi' olarak görülebileceğini ifade etmektedir. Genel olarak bu dönemde geliştirilen yeni politika analizi yaklaşımının pozitivist teknikler üzerinden devam ettiği, ancak bunların stratejik yönetim uygulamalarıyla bütünleştirildiği düşünülmektedir (Parsons, 2007: 549). Bu süreçte pilot uygulamalar ve çeşitli politika denemeleri eğitim, sağlık, yerel yönetimler, güvenlik ve istihdam politikaları gibi sektörlerde göze çarpmaktadır (Sanderson, 2002: 9). Bununla birlikte Sanderson'a (2002: 11-13) göre pilot uygulamalar sorunsuz ilerlememektedir. Temel olarak pilot uygulamalarda elde edilen sonuçların ölçülmesi ve değerlendirilmesi için yeterli

zaman olup olmadığına yönelik soru işaretleri bulunmaktadır. Burada siyasetçiler ve analizleri yürütenler arasında amaçlar açısından bir çelişki olduğundan söz edilmektedir. Bu durum da değerlendirmelerin sonuçlarının doğruluğu ve uygulanabilirliği hakkında sorunlara neden olmaktadır. Öte yandan bir başka sorun alanı da, pilot uygulamaların sonuçlarına yönelik ölçülen ve değerlendirilen alanların uygun olup olmamasıyla ilişkilidir. Seçilen alanların değerlendirilmesinde dikkate alınmayan diğer değişkenlerin etkilerinden nasıl kaçınılacağı belirsizliğini korumaktadır. Bu koşullarda değerlendirmeyi yürüten aktörler zorluklarla karşılaşmakta ve çalışmaların uygunluğu ve geçerliliği nihai olarak saptanamayabilmektedir.

Bahsedilen bu aksaklıklara rağmen KDP'nin etki alanı Birleşik Krallık sınırlarını aşmıştır. Süreç içerisinde KDP'nin içerik ve hedefleri saptanmaya çalışılmış ve kanıta dayalı yaklaşım diğer ülke örneklerinde de yaygınlaşmaya başlamıştır. 2002 yılında İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (*Organization for Economic Co-operation and Development-OECD*) tarafından yayınlanan bir çalışmada sağlık politikaları çerçevesinde birçok OECD ülkesinde kanıta dayalı politikaların üretilmeye başlandığı ifade edilmektedir (Or, 2002: 4). 2007 yılında yayınlanan bir çalışma OECD ülkelerinde eğitim politikalarında kanıta dayalı yaklaşımların kullanımını incelemektedir. Çalışmanın birçok OECD ülkesinde eğitim sistemlerinin mümkün olan en iyi kanıtlar üzerinde inşa edilmesine yönelik bir eğilimin ürünü olduğu ifade edilmektedir (OECD, 2016). 2009'da yayınlanan 'Düzenleyici Etki Analizi: Politika Bütünlüğü İçin Bir Araç' (OECD, 2009) adını taşıyan incelemede finansal hizmetlere yönelik düzenlemelerde KDP'nin güçlendirilmesi amacıyla çeşitli ülke örnekleri üzerinde değerlendirmeler yer almaktadır.

ABD'de ise 2014'te yayınlanan bir raporda (Pew-MacArthur Results First Initiative, 2014) KDP'nin en makul ve uygun araştırma ve enformasyon üzerine bina edildiği, politik karar verme mercilerinin bütçe ve politika kararlarında elde edilen kanıtlardan faydalandığı ifade edilmektedir. Bu yolla politik aktörlerin gereksiz harcamaları azaltabileceği, yenilikçiliğe dayanan programların uygulama alanını genişletebileceği ve hesapverebilirliği artıracığı öngörülmektedir. Buna göre KDP yapım süreci beş adıma ayrılmaktadır. Program değerlendirme aşamasında söz konusu programların etki dereceleri hakkındaki kanıtlar sistematik bir değerlendirmeye tabi tutulur. Bütçe geliştirme aşamasında mevcut kanıtlardan yola çıkarak bütçe ve politika kararları geliştirilir. Üçüncü aşamada hedeflenen planların ortaya çıkıp çıkmadığını saptamak adına uygulamalar değerlendirilir. Uygulama değerlendirmesinin ardından çıktılar analiz edilerek istenen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığı gözden geçirilir. Son aşamada ise etki açısından güçlü kanıtlara sahip olmayan programlar tekrar incelenir ve finansmanın sürdürülüp sürdürülmeyeceği karara bağlanır (Pew-MacArthur Results First Initiative, 2014: 2).

Görüldüğü üzere kanıt farklı örneklerde ve çalışmalarda çeşitli aşamalar ve yollar tarif edilerek ulaşılmaya çalışılan bir değer haline gelmekte, sorunların çaresi olarak sunulmakta ve karar verme süreçlerinde etkinliğin sağlanması kanıtların

kullanılmasına bağlı kabul edilmektedir. O kadar ki, OECD'nin 2015 yılında yayınladığı bir raporda (OECD, 2015a: 178) KDP yapımı 21. yüzyılda demokratik ülkelerin benimseyeceği bir model olarak sunulmakta ve bunun için geçmişe dönük incelemelerin ve karar verme süreçlerinde paydaş katılımının önemli katkılar sağlayacağı belirtilmektedir. Bu bağlamda kanıta dayalı politikaların düzenleyici reformlarla ve DEA'yla olan ilişkisi daha ayrıntılı incelendiği takdirde kanıta yönelik bu ilginin nedeni anlaşılabilir.

IV. DEA VE KDP

KDP hakkında yukarıda aktarılanlar, DEA'yla birlikte ele alınmazsa eksiklikler ortaya çıkabilecektir. Sanderson'a (2002: 4) göre açık bir tanıma sahip olmamasına rağmen KDP'nin en temel özelliği kanıt ve politika arasında kurulan doğrudan bağlantıda yatmaktadır. Politika yapım sürecinde hangi kararların seçileceği kanıtlar üzerinden, bir başka deyişle seçenekler hakkındaki mevcut enformasyon ve önceki deneyimlerin değerlendirilmesinden elde edilen sonuçlar üzerinden kurgulanmaktadır. Bunlar karar verme sürecinde ilgili aktörlerin katılımı sayesinde ortaya çıkan değerlendirme ve düşüncelerle de desteklenmektedir (Sanderson, 2002: 4). Bu bağlamda daha genel ölçekte bakıldığında KDP ve DEA arasındaki ilişki de açıklığa kavuşacaktır.

DEA'nın yaygınlaşmaya başladığı 1990'ların ortasında düzenleyici reform süreçlerinde niteliğin geliştirilmesine dönük bir ihtiyaç OECD raporlarına ve kararlarına yansımıştır. OECD 1997'de yayınladığı Düzenleyici Reform Raporu'nda düzenleyici reformların geliştirilmesinde kullanılmak üzere DEA'yı OECD üyelerine tavsiye etmektedir (Bayramoğlu, 2006: 98). Temel olarak DEA'yla amaçlanan, karar verme sürecinin içerdiği sorunların ve unsurların açığa çıkartılması olarak sunulur. Bu anlamda siyasi kararların fayda ve zararlarını içerecek şekilde politikaların çevresel etkilerinin anlaşılması, çeşitli siyasi hedeflerin bir araya getirilmesi, şeffaflığın ve diğer aktörlere danışmanın artırılması ve hesapverebilirliğin genişletilmesi DEA'nın genel hedefleri arasındadır (Cilavdaroğlu, 2019: 275; Jacobs, 1997: 15-18). Bu çerçevede OECD rehberliğinde DEA aracılığıyla sorunların iyi tanımlanıp tanımlanmadığını, düzenlemenin uygun ve gerekli olup olmadığını, en uygun düzenleme düzeyinin ne olduğunu, düzenlemenin faydalarının zararlarından fazla olup olmadığını ve düzenlemedeki tüm tarafların sürece katılım sağlayıp sağlamadığını anlamaya yarayacak sonuçlara ulaşmaya çalışılmaktadır (Kirkpatrick ve Parker, 2007: 7). DEA bu anlamda uygulama öncesinde ve sonrasında sorun tanımlama, öncelikleri belirleme, fayda ve zararları sınıflandırma, gözetim, değerlendirme ve karar verme kriterlerini saptama gibi işlevler üstlenmektedir (Radaelli, 2008: 4-5; Carroll, 2010: 114). Düzenlemelerin sonuçlarının bu şekilde değerlendirilmesi yoluyla daha etkin bir KDP yapım sürecinin ortaya çıkacağı düşünülmektedir (Kirkpatrick ve Parker, 2007: 2). Ancak devletin hukuki ve demokratik işleyişe uygun kararlar almasına yönelik gereksinimin, KDP ile doğrudan oluşamayacağı, bunun için demokratik ve hukuki bir zeminin zorunlu olduğu da ifade edilmektedir (Cilavdaroğlu, 2019: 278-279).

Carroll'a (2010: 116) göre DEA'nın 1970'lerden bu yana genişleyen uygulama alanı KDP'nin öncülü olarak değerlendirilebilir. DEA'nın kapsamına, amaçlarına ve tekniklerine yakın kanıta dayalı bir yaklaşımın ortaya çıkması Carroll tarafından iki olası gerekçeyle açıklanmaktadır. Buna göre ilk olarak DEA'nın başarısız olduğu ve KDP'nin bu başarısızlığı ortadan kaldıracak yenilenmiş bir yöntem olarak doğduğu ifade edilmektedir. İkinci olarak ise KDP'nin DEA'nın başarılarının bir sonucu olarak da yorumlanabileceği söylenmektedir. Bu önermeye göre DEA'nın ilkeleri ve içeriği belirli bir alanda ortaya çıkmış ve KDP'yle birlikte kamu politikalarında daha genel bir çerçeve görünümü kazanmıştır (Carroll, 2010: 116). İlk bakışta iki önerme de belli ölçülerde doğruluk payı taşıyor gibi görünmektedir. KDP en genel ifadelerle pozitivist tekniklerin yeniden geniş bir uygulama alanı bulduğu bir modele işaret etmektedir. Bu rasyonel model çerçevesinde yapılan araştırmalar ve toplanan enformasyon politika yapım sürecinde araçsallaşmaktadır. Politik karar vericiler nicel ve ampirik testlere dayanarak hem meşruiyetlerini sağlamlaştırmakta hem de karar verme sürecini siyasi etkileşim ve değerlerden arındırarak bilimsellik ve tarafsızlık nosyonları üzerine bina edilir hale getirmektedir (Sanderson, 2002: 6).

Gelgelelim OECD'nin (2015b: 94) DEA üzerine yaptığı değerlendirmede, süreçteki politik içeriğin düşünüldüğü kadar rasyonel analizlerden yana işlemediği ifade edilmektedir. Buna göre DEA'nın başarısı siyasi aktörlerin analizlere ne kadar bağlı olduğuna göre değişmektedir. Nitekim DEA'nın uygulamada karşılaşacağı olası zorluklar idari uyarlanmaları zorunlu hale getirmektedir. Bu uyarlanma, karar verme sürecindeki tüm aktörlerin desteğiyle ilerlemek durumundadır (OECD, 2015b: 94). Buradan çıkan sonuç, DEA'nın birtakım siyasi desteklere erişiminin geçmişten bu yana düşünüldüğü kadar kolay gerçekleşmediği ve DEA'nın olası başarısızlıklarının ancak analizler ve politika yapım süreçleri arasında kurulan ilişkinin siyasi ve yönetsel kademelere doğru genişletilmesiyle aşılabileceğidir. Bu bağlamda KDP'nin gelişimi, Carroll'un yukarıda verilen gerekçelerinden ilkinde daha yakın bir zemine oturur. Daha açık ifadeyle KDP'nin, DEA'ya dair kimi başarısızlıklara bağlı olarak ortaya çıkmış bir genelleşme, yeniden yapılanma ve siyasetin tüm alanlarına yayılma çerçevesi olduğu söylenebilir. Bu durum, DEA'nın uygulama sorunlarıyla açıklanabilir görünmektedir.

Uzun yıllardır süren uygulamalarda, her ne kadar ülke örneklerinde belirli düzeylerde gelişme kaydedilmiş olsa da çeşitli sınırlılıklar bulunmaktadır. Bu sınırlılıkların nedenleri arasında DEA'nın temel unsur ve hedeflerinin ikna edicilikten uzak olduğuna dönük yargılar, yönetsel süreçlerde karşılaştığı uygulama güçlükleri, toplanan verilerin çok sağlıklı bir nitelik arz etmemesi, DEA'nın kullanımında siyasi ve idari makamların gönüllü hareket etmemeleri ve kanıta dayalı argümanların geliştirilmesinde yaşanan eksiklikler sayılmaktadır (Carroll, 2010: 113-114). DEA'nın uygulama başarısızlıklarını yaratan bir diğer önemli neden olarak ise eşgüdüm eksiklikleri gösterilmektedir. Eşgüdüm eksikliği de siyasal ve yönetsel mercileri içine alan politika yapım sürecine yönelik genel bir durumun ifadesidir. Örneğin Avustralya'da DEA'yı uygulayacak kurumların

değerlendirmelere karşı direnmesi ve süreci kavramakta çektiği zorluklarla birlikte, merkezi düzeyde bir eşgüdüm biriminin oluşturulmasına rağmen süreç içerisinde bu birimin etkisiz kalması neticesinde DEA, 1980'lerin ortasından itibaren 2000'li yıllara kadar uzun süre başarısız olmuştur. Benzer sorunlar Kanada, Birleşik Krallık ve Avrupa Birliği örneklerinde de gözlenmektedir. Yetersiz kaynaklar, kapasite eksiklikleri, kanıtların analiz sürecinde iyi tanımlanamaması ve değerlendirilememesi DEA'nın nitelikli bir şekilde yürütülememesine yol açmaktadır (Carroll, 2010: 117-118).

DEA Türkiye örneğinde de başarılı bir geçmişe sahip görünmemektedir. 2007 yılında OECD etkisiyle mevzuata eklenen DEA, 30 milyon liranın üzerinde yıllık etkiye sahip olacağı öngörülen kanun hükmünde kararname ve kanun tasarılarında zorunlu hale gelmiştir (Cilavdaroğlu, 2019: 280-281). Ancak Cilavdaroğlu'nun (2019: 284-285) aktardığı üzere DEA'nın uygulanmasında şeffaflığın tesis edilemediği ve katılım mekanizmalarının uygun şekilde işlemediği bir tablo söz konusudur. Öte yandan analizlerin uzun vadeye yayılan, maliyeti yüksek ve zahmetli çalışmalar içermesi idari makamların DEA'dan kaçınmasında rol oynamaktadır. Bununla birlikte 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliğinin ardından DEA'nın hukuki dayanağı konusunda bir belirsizlik ortaya çıkmıştır. Değişiklikle birlikte, kanun tekliflerinin DEA gibi kapsamlı bir analizi yürütme imkânına sahip olmayan milletvekillerince verilir hale gelmesi DEA'nın pratikte uygulanabilirliğini ortadan kaldırmaktadır (Cilavdaroğlu, 2019: 289-290).

Görüldüğü üzere farklı örneklerde başarısızlığı ortaya çıkaran nedenler yönetim mekanizmaları içindeki eşgüdüm yetersizlikleri, teknik eksiklikler, analiz sürecinin içerdiği zorluklar, gerekli hukuki zeminin oluşturulamaması ve politika yapım süreçlerinde bütünlüğün sağlanamaması gibi durumlarla ilgili görünmektedir. OECD (2015b: 96) uygulamada karşılaşılan başarısızlıklara paralel olarak düzenlemelerin verilerin kapsamlı analizine dayanması gerektiğinin ve iyi sonuçlar veren bir analiz süreciyle politik kararların bütünlüğünün tesis edilmesinin altını çizmektedir. 2008 yılında OECD DEA'ya dair 1990'ların ortasından bu yana ortaya çıkan deneyim ve örnekleri değerlendirerek yeni bir program hazırlamış ve analizin niteliğini etkileyen olası etkenler gösterilmiştir. 2012'ye geldiğinde Düzenleyici Politika ve Yönetişim Konseyi'nin bir kararıyla politika yapım süreçleri için birtakım ilkeler belirlenmiş ve DEA'nın siyasi süreçlerle bağlantısının güçlendirilmesi için önemli bir adım atılmıştır (OECD, 2015b: 98). Bu ilkeler arasında;

- Düzenleyici politikalarda kalitenin artırılması için sürecin en yüksek siyasi makamlarca üstlenilmesi
- Yönetimde açıklığın ve katılım mekanizmalarının güçlendirilmesinin benimsenmesi
- Düzenleyici politikalara yönelik süreçlerde işlem ve hedeflerin gözetimini sağlayacak birimlerin oluşturulması
- Yeni düzenleyici tasarıların oluşturulması amacıyla DEA'nın karar verme sürecinin ilk basamaklarında uygulanması

- Sistematik olarak düzenleyici programların gözden geçirilmesi, düzenleyici performansa ilişkin belirli aralıklarla raporlar yayınlanması
- Düzenleyici kararların tarafsız ve tutarlı bir temele oturduğunu göstermek amacıyla ilgili birimlerin rol ve işlevlerine açıklık kazandıran politikaların geliştirilmesi
- Ulus-altı, ulusal ve uluslararası düzeylerde eşgüdüm mekanizmaları oluşturularak düzenleyici politikalarda bütünlüğün sağlanması bulunmaktadır (OECD, 2012: 4-5).

DEA, OECD tarafından düzenleyici politika çemberi adı verilen ve düzenleyici politikanın tüm aşamalarındaki analiz araçlarını içeren düzenleyici politika süreçlerinin en kritik unsuru olarak sunulmaktadır. Bu bağlamda DEA'ya ve düzenlemelere ilişkin başarısızlıkların bu politika çemberi dâhilinde eşgüdüm sağlanamamasından kaynaklanacağı öngörülmektedir. Daha açık ifadeyle OECD'ye (2015b: 100) göre DEA tek başına ele alındığında veya diğer politika aşamalarından ayrıldığında başarısız olacaktır. DEA'nın kanıta dayalı politikaların meydana gelmesinde temel unsur olduğu, ancak kapsamlı çaba ve önerilere karşın birçok OECD ülkesinde uygulama açıklarının devam ettiği belirtilmektedir. Bu tür eksikliklerin giderilmesi için OECD (2015b: 102) karar verme süreçlerinde bütünsel bir yaklaşımın bulunması gerekliliğinin altını çizmektedir.

Anlaşıldığı kadarıyla DEA'nın karar verme süreçlerinde uygulanabilirliğinin artırılması, eşgüdüm sorunlarının çözülmesi ve düzenleyici yönetim sisteminin temel parçası olması gerekliliği OECD'nin temel gündem maddeleri haline gelmiştir. Ortaya konan çözüm önerileri DEA'nın uygulamada yaşadığı sorunların siyasi süreçlerle ilişkili olduğuna işaret etmektedir. Uygulama sorunlarının giderilmesi, düzenleyici reforma uygun siyasi atmosferin yaratılması ve DEA'nın siyasi etki alanının genişletilmesinde kanıta dayalı yaklaşımlara ilişkin söylem devreye girmektedir. Öte yandan yukarıda sayılanlar DEA'nın hem KDP'nin bir parçası olduğunu hem de kanıta dayalı bir yaklaşımın DEA'nın süreçlerine uygulandığını göstermektedir. Aşamalı bir stratejiyle DEA'nın uygulama açıklarını kapatma girişimi, kanıt temelinde ortaya çıkan ilerlemenin temel gerekçelerinden birisini oluşturur.

SONUÇ

KDP'nin politika analizinde kullanılması düzenleyici reformlar çağında gerçekleşmiştir. Düzenleyici politikaların niteliğini geliştirmek amacını taşıyan DEA'nın eksiklikleri, KDP ile kapatılmaya çalışılmaktadır. Daha da geriye giderek KDP'nin kavramsal ve kuramsal öncülleri moderniteyle gelişen bilgi-iktidar ilişkisinde ve 20. yüzyılın refah devleti uygulamalarında aranabilir. Modern dönemde, evrensel bilgiye ulaşılacağından yola çıkan ve toplumun nasıl kavranacağına/yönetileceğine dair bilgiyi iktidar mekanizmalarına taşıyan pozitivizm istatistiksel ve matematiksel yöntemlerin planlama ve düzenlemelerde kullanılmasını beraberinde getirmiştir. Özellikle ABD ve Birleşik Krallık örneklerinde 1929 krizi ve daha sonra II. Dünya Savaşı sonrasında gelişen politika analizi çalışmaları bilgi ve iktidar arasında kurulan bağın yaygınlaştığına işaret etmektedir. Refah devletleri toplumsal ve ekonomik sorunların nicel yöntemler

kullanılarak çözülebileceği düşüncesi temelinde ilerlemiştir. Ancak 1960'ların sonlarından itibaren ortaya çıkan toplumsal, ekonomik ve uluslararası krizler kullanılan yöntem ve analizlerin çok da başarılı olmadığını ortaya çıkarır. Ekonomiye ve topluma yönelik müdahalelere karşı yükselen şüphe 1970'lerin sonlarından itibaren DEA'yı üreten koşulları yaratmıştır. Böylece politika analizi ve nicel yöntemler tümüyle kenara bırakılmasa da temel amaç siyasal, toplumsal ve ekonomik düzenlemelerin olumsuz etkilerini ortadan kaldıracak şekilde analizlerin yürütülmesi biçimini alır. Düzenleyici devlet ve yönetişimin yükselişe geçeceği 1990'larda DEA'nın uygulama alanı giderek genişleyecektir. Kanıta dayalı yaklaşım da aynı dönemde siyasal ve yönetsel karar verme mekanizmalarına taşınmıştır.

1990'lar enformasyon teknolojilerinin yaygınlık kazandığı, düzenleyici yönetim ağlarının karar verme mekanizmalarının önemli bir unsuru haline geldiği, rasyonalitenin sınırlı olduğuna ve aktörlerin karar verme süreçlerinde eksiksiz bilgiyle hareket edemeyeceğine dair kabullerin de yaygınlaştığı bir dönemdir. Piyasa ilişkilerinde ve karar verme süreçlerinde ortaya çıkan risk ve belirsizlikler gerekli verilerin hızla bulunmasını ve analiz edilmesini dayatmaktadır. Artık, siyasal süreçlerde aranan temel unsur bilgiden ziyade gönderilen, değiştirilen ve saklanan büyük veriler, bir başka deyişle enformasyon olmuştur. DEA bu dönemde hükümet eylemlerinin etkilerini sistemli şekilde araştırarak ve karar verme ağlarına enformasyon sağlayacak bir araç olarak konumlanır. Böylesine bir risk, karmaşıklık ve belirsizlik ortamında analizlerde enformasyonun hızlıca bulunması ve kullanılması gerekli hale gelmiştir. Bu çerçevede içeriği itibarıyla kapsamlı-rasyonel politika yapımı modelinin bir örneğini sunan kanıta dayalı yaklaşım, sınırlı rasyonalite argümanının yaygın kabul gördüğü bu döneme uygulanmak istenmektedir. Enformasyon Çağı'nda evrensel, eksiksiz ve nesnel bir bilgiye ulaşamayacağına dönük inanç, hiçbir şeyin bilinemeyeceğine dair nihilist bir perspektifi doğrudan üretmemektedir. KDP'de örneklendiği üzere, birtakım siyasal kararları vermek, uygulamak ve düzenlemelerin etkilerini görmek için çeşitli kanıtların bulunabileceği düşünülmektedir.

Kanıta dayalı yaklaşım tıp alanındaki çalışmalarda teknik temellerini bulmaktadır. Ancak siyasal süreçlere taşınması 1990'larda Birleşik Krallık'ta başlayacaktır. Dönemin İşçi Partisi iktidarı toplumsal, siyasal ve ekonomik düzenlemelerde belirsizliği aşmak için 'ne işe yararsa' kullanmak gerektiğini benimsemiştir. 1990'ların sonunda politika yapım süreçlerinde sosyal bilimlerin etkisi artmaya başlamış, belirsizliği ve düzenlemelerin olumsuz etkilerini gidermek amacıyla kanıta dayalı analizlerin gerekliliği vurgulanır hale gelmiştir. Bu dönemde ortaya çıkan çeşitli girişimler, kanıta dayalı politika merkezleri ve ağlar bütünleşik yönetsel değerlendirmeleri sağlamayı amaç edinir. Böylece yönetim ağlarında aktörler birbirlerinden enformasyon sağlayabilecek, daha önceki uygulamaların sonuçları değerlendirilebilecek ve pilot uygulamalarla gelecekte daha genel düzenlemelerin ortaya çıkarılabileceği tasarım ve modeller inşa edilebilecektir. Yaklaşım, hızla yayılmış ve OECD programlarına ve incelemelerine konu

olmuştur. Özellikle sağlık ve eğitim sektörlerinde başlayan KDP yapım süreçleri farklı ülke örneklerinde diğer sektörlere doğru genişlemektedir. OECD karar verme süreçlerinde etkinliğin sağlanmasını; siyasal ve yönetsel makamlar arasında bütünlüğün oluşturulmasını düzenlemelerde kanıtların uygun şekilde kullanılması koşuluna dayandırmaktadır. Öyle ki, OECD'ye göre içinde bulunduğumuz yüzyıl demokratik ülkeler için kanıta dayalı modelleri, geçmiş uygulamalara dönük incelemeleri ve ağ tipi yönetsel karar verme süreçlerinde paydaş katılımını gerekli kılmaktadır.

Ancak geçmişteki örneklerde olduğu gibi siyasal süreçlerde kullanılan analiz ve yöntemlerin eksiksiz bir başarıyı yaratacağının garantisi bulunmamaktadır. Kaldı ki, KDP'nin yakından ilişkili olduğu DEA, ülke örneklerinde çok başarılı bir geçmişe sahip değildir. Düzenleyici etkilerin analizinde ve analiz sonuçlarının uygulanmasında çeşitli etkenler rasyonel analizlerin siyasal süreçlerde işlevsel olmamasına, tercih edilmemesine veya bütünlükten uzak pratiklerin ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Bu anlamda uygulamadaki çatışma ve belirsizlik siyasal makamların DEA'nın pratiğe dönük sonuçlarını benimsememesi, karar aşamasında analizlerin sonuçlarıyla demokratik işleyişe dair gerekliliklerinin uyuşmaması ve yönetim ağlarında bütünlüklü bir ilişkinin tesis edilememesi şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Bütünlüklü bir karar verme süreci yaratabilmenin ise eşgüdüm yetersizliklerini ortadan kaldıracak modellerden geçtiği kabul görmektedir. KDP bu anlamda DEA'nın uygulama eksikliklerini kapatacak bir yeniden yapılanma çerçevesi olarak sunulmaktadır. Böylece analizler siyasal süreçlerin bütün unsurlarını ve aktörlerini kapsayacak şekilde genişletilebilecektir. Bu çerçevede, düzenleyici reformların sağlıklı yürütülmesini sağlayacak koşulların kanıta dayalı analizlerden ve bunların etkin şekilde kullanıldığı yönetim mekanizmalarından geçtiği öngörülmektedir.

Günümüzde karmaşıklığın ve belirsizliğin yoğun olarak gözlemlendiği karar verme süreçlerinde, istenmeyen birtakım sonuçların ortaya çıkması pek çok durumda olası görünmektedir. Bu anlamda kanıta dayalı yaklaşım DEA'nın uygulama açıklarını kapatmak gibi bir işlev üstlense de, siyasal süreçlerdeki eksiklikler ve analiz sonuçlarının politikaya uyarlanmasında yaşanan sorunlar KDP için de benzer şüpheleri yaratabilecek konumdadır. KDP kanıt ve politikalar arasında doğrudan kurulacak bağlantılar üzerinde yükselir. Politika yapım süreçlerinde tercihlerin nasıl ortaya çıkacağı kanıtlar üzerinden aranmaktadır. Kanıt herhangi bir karar sürecinde aktörlerin sahip oldukları enformasyon veya geçmiş uygulamaların sonucu olarak ortaya çıkabilir. Ancak toplumsal ve ekonomik ilişkilerde değer, ideoloji ve çıkarlar etkisiz kabul edildiği takdirde bile 'işe yaradığı' düşünülen her kanıtın işlevsel olmayabileceği ortadadır. Politikayı değer ve hedeflerden arındırma iddiası taşıyan bu türden pragmatik bir yönelim, aranan çözümlere ulaşamama ihtimalinin yanında, yeni sorunlar yaratma potansiyeline de sahiptir.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Makalenin tüm süreçlerinde Yönetim ve Ekonomi Dergisi'nin araştırma ve yayın etiği ilkelerine uygun olarak hareket edilmiştir.

Yazarların Makaleye Katkı Oranları

Makalenin tamamı Araştırma Görevlisi Gökhan Aşkar tarafından kaleme alınmıştır.

Çıkar Beyanı

Yazarın herhangi bir kişi ya da kuruluş ile çıkar çatışması yoktur.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, A. A. (2012). “Aydınlanmadan Neoliberalizme Kamu Politikasının Sarsıl(a)mayan Egemenliği”. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt. 45, Sayı. 4, 1-24.
- Angelis, M. D. (2005). “The Political Economy of Global Neoliberal Governance”. *Review (Fernand Braudel Centre)*, Vol. 28, No. 3, 229-257.
- Bayramoğlu, S. (2003). “‘Düzenleyici Devlet’ Düzenlenirken: OECD Türkiye Raporu Üzerine Eleştirel Bir Çözümleme”. *Praksis*, Sayı. 9, 143-162.
- Bayramoğlu, S. (2006). “Düzenleyici Etki Analizi: Yasamayı Erksizleştirme Aracı”. *Memleket, Siyaset ve Yönetim*, Cilt. 1, Sayı. 2, 95-111.
- Botterill, L. C. ve Hindmoor, A. (2012). “Turtles All the Way Down: Bounded Rationality in An Evidence-based Age”. *Policy Studies*, Vol. 33, No: 5, 367-379.
- Carroll, P. (2010). “Does Regulatory Impact Assessment Lead to Better Policy?”. *Policy and Society*, Vol. 29, 113–122.
- Cilavdaroğlu, A. A. (2019). “Türkiye’de Parlamenter Sistemde Düzenleyici Etki Analizi Uygulamaları ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemindeki Geleceği”. *Akdeniz İİBF Dergisi*, Cilt. 19, Sayı. 2, 273-298.
- Cohen, J. E. (2016). “The Regulatory State in the Information Age”. *Theoretical Inquiries in Law*, Vol. 17, No. 2, 1-36.
- Çelik, F. E. (2008). “Çalışma Alanı Olarak Kamu Politikası: Tarihsel ve Düşünsel Kökler Üzerine”. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt. 41, Sayı. 3, 41-72.
- Çetin, T. (2012). “Yeni Kurumsal İktisat”. *Sosyoloji Konferansları*, Sayı. 45, 43-73.
- Çiner, C.U. (2013). “Fransa’da Kamu Politikası Analizi Disiplini ve Kamusal Eylem”. *Bilgi Dergisi*, Sayı. 26, 37-61.
- Foucault, M. (2014). *Özne ve İktidar*. (Çev. Işık Ergüden ve Osman Akınhay). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi*. (Çev. Ş. Akın, B. Akın, B. Kalkan). Ankara: BigBang Yayınları.
- Jacobs, S. H. (1997). *An Overview of Regulatory Impact Analysis in OECD Countries, Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries*, OECD Publishing. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf> Erişim Tarihi: 20.12.2020
- Jann, W. ve Wegrich, K. (2007). “Theories of the Policy Cycle”. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. (Ed. F. Fischer, G. J. Miller, M. S. Sidney). CRC Press.
- Kirkpatrick, C. ve Parker, D. (2007). “Regulatory Impact Assessment: An Overview”, *Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation*. (Ed. C. Kirkpatrick ve D. Parker). Edward Elgar.
- Mingers, J. (1992). “Technical, Practical and Critical OR-Past, Present and Future?”. *Critical Management Studies*. (Ed. M. Alvesson ve H. Willmott). SAGE Publications.
- North, D. C. (2010). *Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans*. (Çev. Gül Çağalı Güven). Sabancı Üniversitesi: İstanbul.
- OECD (2009), “Applying RIA to Policy Making in the Area of Corporate Governance”, *Regulatory Impact Analysis: A Tool for Policy Coherence*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264067110-5-en> Erişim Tarihi: 20.12.2020

- OECD (2012), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD Publishing. <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf> Erişim Tarihi: 19.12.2020
- OECD (2015a), *Regulatory Policy in Perspective: A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264241800-en> Erişim Tarihi: 20.12.2020
- OECD (2015b), *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264238770-en> Erişim Tarihi: 21.12.2020
- OECD (2016), "Evidence in Education: Linking Research and Policy", http://www.oecd-ilibrary.org/education/evidence-in-education_9789264033672-en Erişim Tarihi: 20.12.2020
- Or, Z. (2002), *Improving the Performance of Health Care Systems: From Measures to Action (A Review of Experiences in Four OECD Countries)*, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, No.57, OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/742876710365.pdf?expires=1604779602&id=id&accname=guest&checksum=640C50BFABE8C0FCC5D9E70EC21E20CF> Erişim Tarihi: 19.12.2020
- Oxford Dictionaries (2021a), "Evidence", <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/evidence?q=Evidence> Erişim Tarihi: 16.1.2021.
- Oxford Dictionaries (2021b), "Knowledge", <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/knowledge> Erişim Tarihi: 16.1.2021.
- Oxford Dictionaries (2021c), "Information", <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/information> Erişim Tarihi: 16.1.2021.
- Parsons, W. (2007). "Policy Analysis in Britain". *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. (Ed. F. Fischer, G. J. Miller, M. S. Sidney). CRC Press.
- Pawson, R. (2001), "Evidence-Based Policy: I. In Search of a Method", *ESRC Centre for Evidence Based Policy and Practice*, <https://www.kcl.ac.uk/sspp/departments/politicaconomy/research/cep/pubs/papers/assets/wp3.pdf> Erişim Tarihi: 23.12.2020.
- Pawson, R. (2002). "Evidence and Policy and Naming and Shaming". *Policy Studies*, Vol. 23, No. 3/4, 211-230.
- Pew-MacArthur Results First Initiative (2014), "Evidence-Based Policymaking: A Guide for Effective Government", <http://www.pewtrusts.org/~media/assets/2014/11/evidencebasedpolicymakingguideforeffectivegovernment.pdf?la=en> Erişim Tarihi: 28.12.2020.
- Radaelli, C.M. (2008). "Evidence-Based Policy Making and Political Control: What Does Regulatory Impact Assessment Tell Us?". *European Consortium for Political Research-Joint Sessions of Workshops*. University of Rennes. France.
- Sanderson, I. (2002). "Evaluation, Policy Learning and Evidence-based Policy Making". *Public Administration*, Vol. 80, No. 1, 1-22.
- Sargut, S. (2012). "Sosyal Bilim Olarak Örgüt ve Yönetim Araştırma Alanları: Bilimsel Meşruiyet Sorunları Nasıl Aşılır?". *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt. 12, Sayı. 2, 1-16.
- Simon, H. A. (1997). *Administrative Behavior: A Study of Decision-making Processes in Administrative Organizations*. The Free Press.
- Smith, K. B. & Larimer, C. W. (2009). *The Public Policy Theory Primer*. Westview Press.
- Stanford Encyclopedia of Philosophy (2021a), "Evidence", <http://plato.stanford.edu/entries/evidence/> Erişim Tarihi: 16.1.2021.
- Stanford Encyclopedia of Philosophy (2021b), "Information", <http://plato.stanford.edu/entries/information/> Erişim Tarihi: 16.1.2021.
- Türk Dil Kurumu (2021), "Kanıt", *Güncel Türkçe Sözlük*, <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi: 16.1.2021.

SUMMARY

Modern politics may not be comprehensible in the absence of the relationship between knowledge and power. It is probable to observe in the modern state's tendency to formulate policies required the knowledge of physical capacities related to political power. While positivist models systematically affected political issues in the 19th century, welfare states of the 20th century commonly applied policy formulations based on knowledge. After the critical junctures, such as the Great Depression and the Second World War, policy analysis, as a newly emerged field, aimed to solve social and economic problems in a positivistic manner. Although there was some criticism of such methods in the crisis-prone decade of the 1970s, quantitative techniques were popular in a similar vein for political decisions in the following decades.

Under these circumstances, Regulatory Impact Assessment (RIA) was formulated as a decision-making instrument. In this formulation, the main objective was the elimination of possible negative impacts of state interventions on the market sphere. RIA was an outcome of different forms and tools such as cost-benefit analysis and sectoral assessments, which governments implement within their policy agenda. As a policy analysis instrument, RIA aimed to assist decision-makers in the formulation and implementation of regulations. Yet, RIA became widespread in the 1990s with some doubts about its success. Difficulties observed in some cases, especially for the implementation process, produced a demand to fill its deficiency with required evidence for prospective policies. To that end, evidence-based policies (EBP) emerge to find solutions for the inadequacy of RIA. The policymaking process focusing on shreds of evidence has a relationship with regulatory reforms of governance networks since the 1990s. In this period, market-state relations came toward a distinct phase with the rise of regulatory mechanisms. Consequently, quantitative methods became more critical for the analysis of future policies.

In this context, EBP began to implement in the United Kingdom, with the aim of transcending insufficiencies and complexities of social and economic regulations. As the New Labour's motto 'what works' sums up, the tendency was to find the non-ideological, measurable, and cost-efficient ways of regulations. By building new initiatives and mechanisms in the governance networks, information exchange among actors was attempted to be enhanced. Following the recommendations of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), the model was transferred by some other countries. In the 1990s, there was a remarkable inclination towards limitations of rationality which trigger the idea of the non-existence of perfect information in the governance networks. Risks and ambiguities in market relations, decision-making processes, and political issues necessitated the feasible information for both formulation and implementation of policies. Despite the prevalent idea of the impossibility of perfect information in the Information Age, more political decisions became related to the information-seeking spirit and dependent on pieces of evidence.

However, the previous cases bridging knowledge and policy give no clue for a complete success. The vulnerable relationship between the political processes and the given analysis/methods seems like Achilles' heel, because the evidence's content and convenience to any policies may not give a result in an expected manner. As RIA was not successful, because of the problems, such as clarity, unity, political responsibility, or practitioner's reluctance, EBP would have probably similar handicaps. Complexity and ambiguity are inextricable parts of decision-making in the governance networks. A neutral and completely measurable political process has some barriers related to ideas, values, or interests given in the social and economic relations. For this reason, EBP and its motto 'what works' may not create expected solutions in the policy-making processes.