

KAMU POLİTİKALARI UYGULAMASINDA BİRLEŞTİRİCİ BİR TEORİYE DOĞRU

*Dr. İbrahim DUYAR**

Özet

Bu çalışmada son yirmi yılda yeni bir disiplin olarak ortaya çıkan politika uygulamasında tutarlı bir teori yokluğu sorunu irdelenmekte ve konu ile ilgili yeni bir yaklaşım önerilmektedir. Önerilen yeni teorik yaklaşım, mevcut ve birbiriyle çelişkili 'aşağıdan-yukarıya uygulama' ve 'yukarıdan-aşağıya uygulama' yaklaşımlarını reddetmemekte, aksine her iki yaklaşımı birleştirici bir yol izlemektedir. Birleştirici yaklaşım ile, politika uygulama alanında temel konulardan olan, etkili uygulamayı belirleyen kritik faktörler üzerinde durulmakta ve bir model geliştirme denemesinde bulunmaktadır.

Giriş

Politika ve uygulama arasındaki ilişki, eğitim yönetiminin tüm düzeylerinde temel sorundur. Sık sık rastlanan başarısızlıklar kamu politikalarının niteliklerinin yalnız başına etkili uygulamayı garanti etmediğini ispat etmiştir. Küba füze krizi sırasında Amerika Birleşik Devletleri eski başkanı Kennedy'nin emirlerinin ordu tarafından yerine getirilmemesi, uygulama sürecindeki bireylerin kamu politikalarının etkili olarak uygulamasındaki önemini gösteren klasik bir örnektir. Bu ve kamu yönetiminin günlük yaşamdaki bir çok başarısızlık örnekleri, politika tasarımının etkili uygulama için gerekli fakat yeterli bir koşul olmadığını göstermiştir. Edwards'ın (1980)'da belirttiği gibi iyi niyetle ve başarı ile hazırlanmış politikalar bile etkili uygulanmadıkları takdirde başarısız olmaya mahkumdurlar.

* Eğitim Bilimleri Fakültesi Araştırma Görevlisi

Kritik önemine karşın politika uygulaması yakın zamana kadar seçilmiş yetkililerden, yasa yapımıcılardan ve hatta bilim adamlarından yeterli dikkati almıştır. Bu nedenle alan uzmanları politika uygulamayı politika formülasyonu ile politika değerlendirme arasında 'eksik düğüm' (Harro-ve, 1983; Hjern, 1982) ya da "kara kutu" olarak tanımlamışlardır. Gele- neksel olarak politika yapımıcılar tasarımı yapıp, formüle edildikten sonra, merkez ile uygulayan mahal arasındaki iletişim kendiliğinden kurulacağı ve politikanın arzuladığı şekilde uygulanacağı varsayarlardı. Benzer görüş politika araştırmalarına da egemen olmuş ve dikkatler yakın za- manlara kadar yalnızca politika formülasyonu ve yapımı üzerinde yoğun- lamıştır.

Problem

Hangi faktörlerin politika uygulamasını olumlu ya da olumsuz etki- lediği konusu bu disiplinin en çok üzerinde çalışılan konusu olmuştur. Bununla birlikte alanda yapılan kapsamlı bir literatür taraması, etkili uy- gulamayı sağlayan faktörler konusunda genel kabul gören bir anlayış ge- liştirilmediğini ortaya çıkarmıştır. Yüzü aşkın politika uygulama araştı- rmasının içerik analizini yapan O'Toole (1986), alan yazarları arasında uygulama başarısını belirleyen faktörler üzerinde genel bir anlayış bulun- madığı sonucuna ulaşmıştır. Benzer şekilde Lester ve arkadaşları (1987), literatürde uygulama başarısını etkileyen değişkenler açısından bir bolluk bulunmasına rağmen hangilerini etkili uygulama için kritik faktörler oldu- ğunun belirlenmediğini vurgulamaktadırlar.

Hangi faktörlerin etkili uygulama için kritik olduğu konusunda farklı anlayışların bulunması derinlemesine incelendiğinde alanda daha ciddi bir sorun olarak tutarlı bir teorik temel oluşturulmadığı ortaya çıkmak- tadır. Etkili uygulamayı belirleyen faktörler üzerinde çalışılan araştırmacılar aynı konu üzerinde farklı sonuçlar elde etmektedirler. Bu nedenle, politika uygulaması alanında birleştirici bir anlayışa gereksinim bulun- maktadır.

Yöntem

Bu çalışmanın amacı, etkili uygulamayı sağlayan kritik faktörlerin belirlenmesi yoluyla, politika uygulaması alanında tutarlı ve birleştirici bir teorik temel oluşturmaktır. Bu amaç, konu ile ilgili çalışmaların alan taraması yöntemi ve içerik analizi edilmesi ile gerçekleştirilmiştir. Gerek yukarıdan-aşağıya gerekse aşağıdan-yukarıya yaklaşımlarına dayanan ça- lışmalar etkili uygulamayı sağlayan faktörler bazında içerik analizine tabi tutulmuştur. Elde edilen sonuçlara dayanan birleştirici bir model geliştiri- lmiştir.

Bulgular

Çalışmanın bulguları üç alt kısımda rapor edilmiştir. Politika uygulaması alanının bir disiplin olarak ortaya çıkışı birinci kısımda incelenmiştir. Yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan yukarıya uygulama yaklaşımlarını ispat edilmiş sosyal gerçeklerinin birleştirilmesini öneren 'üçüncü nesil' uygulama yaklaşımı ikinci kısımda incelenmektedir. Politikaların uygulanma başarısını etkileyen kritik faktörlerin birleştirici bir yaklaşım ile belirlenmesi son kısımda incelenmiştir. Bu kısımda etkili uygulamayı sağlayan faktörler konusunda birleştirici bir model geliştirilmiştir.

I.Politika Uygulanması Alanının Gelişmesi

Politika uygulaması ile ilgili birikim, Pressman ve Wildavsky (1973) ve Berman ve McLaughlin'in (1976) öncü çalışmalarından bu yana önemli ölçüde gelişmiştir. Alandaki daha sonraki araştırmalar birkaç dönem altında incelenebilir. 'Birinci nesil' politika uygulama araştırmaları, 1960'larda özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde federal hükümetçe finanse edilen programların yerel düzeyde uygulanma başarısızlıkları üzerinde yoğunlaşmıştır. (Odden ve Marsh, 1988). Bu ilk alan çalışmaları üst düzeylerce hazırlanan politikaların yerel düzeylerde duran bu öncü yazarlar, üst düzey kamu organlarıncı hazırlanan politikaların yerel düzeylerde nadiren başarılı olarak uygulandığı sonucuna gitmişlerdir (Dert-hick, 1972; Pressmann ve Wildavsky, 1973; Bardash, 1977). Bu dönemde politikaların uygulanma başarısızlıklarının nedenleri araştırılmamış ve politika uygulaması ile ilgili diğer konularda da rehberlik edecek dinamik bir model geliştirme çabası olmamıştır. (Linders ve Peters, 1987; Lester, Bowman, Goggin ve O'Toole, 1987).

Bununla birlikte araştırmacılar 1970'li yıllarda dikkatlerini araştırmalarına rehberlik edecek teorik bir çerçeve geliştirmede yoğunlaştırdılar. "İkinci Kuşak" politika uygulaması araştırmacıları çalışmalarını tümüyle kavramsal ve teorik konulara (Bardash, 1977; Rein ve Rabinovitz, 1978; Nakamura ve Smallwood, 1980; Mitnick ve Bachoff, 1984) ve kuramsal çerçeve geliştirmeye (Van Meter ve Van Horn, 1975; Edwards, 1980; Sabatier ve Mazmanian, 1980; Sabatier, 1986) adanmışlardır.

Bu dönemde değişik teorik yaklaşımlar geliştirmekle birlikte, iki çeşitli analitik yaklaşım olan *yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan yukarıya uygulama yaklaşımları geniş bir kabul görmüştür (Linders ve Peters, 1987). Yukarıdan-aşağıya uygulama yaklaşımı, uygulamaların yönetim süreci olarak algılandığı 'bilimsel işletmecilik' yaklaşımına benzemektedir (Alexander, 1985). Bu yaklaşıma göre "üst otorite, politika uygulamaya etki eden politik, örgütsel ve teknik faktörler üzerinde önemli ölçüde kontrole sahiptir" (Williams, 1982, p.2). Yine bu yaklaşımda sıkı kural, yönetmelikler ve yakın kontrol etkili uygulama için gerekli şartları oluşturmaktadır. (Thompson, 1984).

Amacı etkili uygulamayı gerçekleştirmek olan bir yönetici açısından yukarıdan-aşağıya yönetim, uygulama sorunlarını insan, politik, yapısal ve sistem boyutları açısından ele alır (Yanow, 1987). Bu yaklaşım öncü birçok uygulama çalışmasına rehberlik etmiştir. Van Meter ve Van Horn (1975) yukarıdan-aşağıya uygulama yaklaşımına dayanan ilk kavramsal ve analitik çerçeve geliştirme çabasında bulunmuşlardır. Daha sonra Sabatier ve Mazmanian (1980) ve Edwars (1980) benzer girişimlerde bulunmuşlardır.

Bu öncü yukarıdan-aşağıya uygulama çalışmalarında politika uygulama belli bir politikanın adapte edilmesi süreci olarak görülmüştür. Daha ayrıntılı olarak incelendiğinde yukarıdan-aşağıya uygulama yaklaşımının aşağıdaki konularla ilgilendiği görülmektedir (Sabatier, 1986, s. 22; Lester, Bowman, Googgin ve O'Toole, 1987,s.203):

- Uygulayıcıların ve hedef grupların etkinlikleri ne derece politika tasarımında belirlenmiş amaçlar ve prosedürler ile uyumluluk göstermiştir?

- Zaman içerisinde amaçlar ne derecede gerçekleştirilmiştir? Sonuçlar ne derece amaçlara uyumludur?

- Gerek politikanın bizzat kendisi ile ilgili ve gerekse politik olarak etkili olan uygulama sonuç ve ürünleri üzerinde belirleyici faktörler nelerdir?

- Zaman içerisinde politika nasıl yeniden formüle edilebilir?

Lipsky (1971) ve Elmore (1979) gibi alan yazarları yukarıdan-aşağıya yaklaşıma karşı bir yaklaşım olarak aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımını öne sürmüşlerdir. Bu yaklaşımda dikkatler karar vericilerden kamu hizmetlerini sunan ön saflardaki uygulayıcıları Lipsky (1971)" sokak düzeyi bürokratlar"olarak adlandırılmışlardır.

Aşağıdan-yukarı uygulama yaklaşımının özünü, uygulama sürecinde politikanın uygulayıcılara yerel koşullara ve gereksinimlere uydurulduğu gerçeği oluşturulmaktadır (Berman ve McLaughlin, 1974). Daha açık bir deyişle bu yaklaşım, uygulama sürecinde uygulayıcıların çıkarları, inançları benimsemeleri, motivasyonları, reaksiyonları, amaçları, stratejileri, eylemleri ve ilişkilerinin önemli olduğunu savunmaktadır. Politikalar hazırlandıkları gibi kabul görme yerine, uygulanmasına katılan bireylerce yorumlanmaktadır. Bu nedenle uygulayıcılar da süreç içerisinde yer alan ve sonucu doğrudan etkileyen kritik bir faktördür (Tsige, 1989).

Aşağıdan-yukarı uygulama yaklaşımını savunanlar 'sokak düzeyi bürokratlar'ın üstlerine karşı bazı üstünlükleri bulunduğunu savunmaktadır. Örneğin, aşağı düzeydeki uygulayıcılar, uygulama sürecinde karşılaşılan problemleri daha yakından tanırırlar. Bu nedenle uygulayıcıların so-

runların nasıl çözüleceği konusunda daha belirgin bir görüşleri bulunmaktadır (Palumbo ve Calista, 1987). Ayrıca, uygulayıcılar özellikle yetki göçerimi bulunduğu durumlarda, ürünün sunulduğu hedef grup ile pazarlık yapma yoluyla politika ve uygulamasının başarısını etkileyebilirler (Williams, 1980a).

İki nesil uygulama araştırmaları boyunca başlıca iki yönden önemli gelişmeler katedilmiştir. Bunlardan ilki, politika uygulamanın ne olduğu, ne derecede önemli olduğu ve zaman, politikalar ve yönetim düzeylerine göre nasıl değiştiğinin günümüzde açığa kavuşmuş olmasıdır. İkincisi ise, politikanın etkili olarak uygulamasında nasıl belirleyici olduğunun anlaşılmasıdır (Lester, Bowman, Googgin ve O'Toole, 1987).

Kaydedilen bu gelişmelere karşın mevcut her iki yaklaşımda eleştirilmeye devam etmektedir. Yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımlarının yetersizlikleri, özellikle temel konulardan politika uygulamasının etkililiğini belirleyen faktörlerin neler olduğu konusunda belirginleşmektedir (Lester, Bauman, Googgin ve O'Toole, 1987; Browne ve wildovsky, 1984).

Yukarıdan-aşağıya uygulama yaklaşımını savunanlar, Politika uygulamanın başarısı için açıkça ve tutarlı olarak belirlenmiş amaçların uygulamanın stratejik önemde olduğunu savunurlar. Diğer taraftan aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımını benimseyenler açıkça belirlenmiş amaçların "uygulama düzeyindeki yetkililerin liderlik becerilerini kullanmalarını engelleyerek politikaların etkili uygulamasında bir sorun yaratmaktadır." (Winter, 1983, s.13). Çünkü uygulama süreci birbiriyle çelişen aktörlerin ve değerlerin bulunduğu ve bunların pazarlık yoluyla halledildiği sosyal bir süreçtir. Ayrıca politika uygulama yönetimler ya da kurumlararası bir süreçtir.

Yukarıdan-aşağıya uygulama yaklaşımının bir diğer eksikliği uygulayıcıları görmezlikten gelip yalnızca merkezdeki politika yapımcılar üzerinde durmasıdır (Weatherly ve Lipsky, 1977; Berman, 1978; Elmore, Hyjern ve Hull, 1982; Sabatier, 1986). Merkezdekiler üzerinde bu aşırı durma"özel sektörden, sokak düzeyi bürokratlar, yerel düzey yetkililer ya da diğer politikacılar alt sitemlerinden gelen stratejik girişimlerin yitirilmesi" (Sabatier, 1986) ile sonuçlanır.

Aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımı da benzer sıkıntılara sahiptir. Bu yaklaşıma yöneltilen eleştirilerin çoğunluğu yerel yönetim anlayışına yöneltilen eleştirilerle benzerlik göstermektedir. (Sabaiter, 1986; Lester ve diğerleri, 1987; Linder ve Peters, 1987). Örneğin Linders ve Peters, "yönetim pazarlıktan ibaret olmayıp, aksine meşru yetkinin kullanılmasından ibarettir." (1987a, 464) demektir. Aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımına karşı çıkanlar ayrıca bu yaklaşıma yalnızca olabileni tavsiye etmesi gibi tutucu bir yöntem izlediğini savunmaktadır.

II. Sentez ve Yeni Gelişmeler

Politika uygulama alanında tutarlı bir teori bulunmadığı eleştirileri sonucunda bazı alan yazarları mevcut yaklaşımları sentez ederek, her iki yaklaşımın genel kabul görmüş olgularını biraraya getirmeye yönelik 'birleştirici' bir çaba içerisinde girdiler. Örneğin, Sabatier (1986) yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan yukarıya uygulama yaklaşımlarını görece üstünlüklerine dayanan 'politika değişimi' adıyla kapsayıcı bir model ileri sürdü. Sabatier bu çalışmasında ayrıca, hangi durumlarda yukarıdan aşağıya ve aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımlarının görece üstünlüklerine dayanan 'politika değişimi' adıyla kapsayıcı bir model ileri sürdü. Sabatier bu çalışmasında ayrıca, hangi durumlarda yukarıdan-aşağıya ya da aşağıdan yukarıya uygun olduğunun ayırımına gitti. Buna göre "yukarıdan-aşağıya yaklaşım şu durumlarda daha uygundur: (a) sıkı yasal düzenlemelerin bulunduğu durumlarda, (b) parasal kaynakların sınırlı olduğu durumlarda, (c) özellikle ortalama cevaplarla ilgilenildiğinde ve (d) durum en azından belli düzeyde yapılaşmışsa" (Sabatier, 1986, s.37). Diğer taraftan "aşağıdan-yukarıya yaklaşım şu durumlarda daha uygundur: (a) sıkı bir yasal düzenlemenin bulunmadığı ve güç bağımlılığı bulunmayan geniş bir insan topluluğunun bulunduğu durumlarda ya da (b) farklı yerlerdeki farklı yerel dinamiklerle ilgilenildiğinde (Sabatier, 1986, s37). Bununla birlikte Sabatier'in modeli, uygulayıcılar için ayrıntılı bir rehber olmaktan çok teori geliştirme üzerinde yoğunlaşmıştır (Lester ve Diğerleri, 1987).

Birleştirici yaklaşımda bulunan yazarlardan Linder ve Peters (1987b) yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan-yukarıya yaklaşımlarının 'ortak bölümlere sahip olduklarını ileri sürmektedirler. Bunlar 'seçici göresellik' ve 'sınırlı durumsallık'tır. Seçici göresellik bir araştırmacının araştırma konusunu nasıl seçtiğidir. Bu araştırmacıların çıkış noktalarına bağlı olarak ya yukarıdan-aşağıya ya da aşağıdan-yukarıya yaklaşımı seçmesi demektir. Seçici göreselliğin araştırmacının yönelimine bağlı olmasına karşın sınırlı durumsallık 'gözlenen ilişkilerin yapı ve rollerine uygulanır. Diğer bir deyişle seçici göresellik, durum ve bağımsız değişkenler arasında kabul edilebilir bağlar setinin miktarını azaltır" (Linder ve Peters, 1987b, s.121). Örneğin, uygulamanın etkililiğini artıran faktörlerin belirlenmesi her iki yaklaşımda da temel amaç iken yukarıdan-aşağıya uygulama yaklaşımı yalnızca politikanın özellikleri arasındaki ilişkiler, uygulama ortamının özellikleri ve uygulamanın performansı ile ilgilenir. Diğer taraftan aşağıdan-yukarıya yaklaşımı yalnızca politika uygulayıcılar ile onların hizmetlerini alan müşteriler arasındaki uyumla ilgilenir.

Lester ve diğerleri (1987;1991) ve Elmore (1985) da mevcut yaklaşımların yeniden sentez edilmesi ve birleştirici bir yaklaşım geliştirilmesini önermiştir. Pratik açıdan bu yazarlar, politika uygulamanın başarıya da başarısızlığın mevcut yaklaşımlardan her birinde önemli görülen fak-

törlere göre değiştiğini vurgulamaktadırlar. Uzun süredir politika uygulaması alanında çalışan yazarlardan Fullan (1994) alanda çelişen iki teorik yaklaşımın birleştirilmesi konusunda Şöyle demektedir:

İki alternatif durum ya da karşıt çözümün her ikisinde belli bir sorun için yetersiz kalması bu durum ya da çözümlerle ilgili bir paradoks olduğunu gösterir. Bu durumda her iki yaklaşımın düşün sistemine bir değişiklik ya da düzeltme yapmayı gerektirir (s.191). Bu mantık yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımlarına uygulandığında, her iki yaklaşımın güçlü yönleri birleştirildiği ölçüde kompleks sistemlerin (uygulama) etkililiği artacaktır” (s.201)

Benzer şekilde McLaughin (1987), yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımlarının çelişen uygulamalarının başarısızlıktan başka bir şeye yaramadığını ileri sürmektedir. McLaughin'e göre mevcut yaklaşımlardan yalnızca birine göre yola çıkmak ve değerlendirmelerde bulunmak, politika yapanlar ve uygulayanlar açısından herşeyi kapsayacak geniş bir perspektiften yoksun olmak demektir. Ona göre bilgilendirici pratik analizler her iki yaklaşımın birleştirilmesini gerektirir.

Politika analistleri için problem, sokak düzeyi bürokratların durumlara dayalı dünyası ile sistematik düzenlemelerden oluşan politika yapımcılarının kollektif eylem ve tahmin edilebilir kurumsal çaba oluşturma amaçlarıyla bütünleştirebilmektedir. (s.177).

Etkili örgütler konusundaki araştırmalar birleştirici bir teorik temel oluşturmayı öneren bu yazarların düşüncelerini desteklemektedir. Altı şirketin 26 fabrikasını yenileştirme çabalarında, Beer ve diğerleri (1990), etkili değişimin özellikle yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan-yukarıya uygulama yaklaşımlarının etkili yenileşmenin gözlemlendiğini rapor etmişlerdir. Pascale (Fullan, 1994) Fort Motor Şirketinin 1980'lerdeki yeniden yükselişinde benzer uygulamanın etkili olduğunu belirtmektedir. Etkili okul araştırmaları da bu okulların iç ve dış etkilerin bir arada toplandığı geniş bir network ile çalıştığını ortaya koymaktadır.

Çalışmanın bundan sonraki bölümünde yukarıda sözü edilen yazarların önerileri dikkate alınarak, her iki politika uygulama yaklaşımını bir model geliştirecektir. Modelde politikaların uygulanmasında kritik faktörler belirlenmektedir.

III. Politika Uygulama Başarısını Belirleyen Faktörler

Politika uygulama alanında mevcut yaklaşımlardan herhangi birini temel alarak yapılan araştırmaların içerik analizi, etkili politikayı sağlayan dört ana faktör ve bunların alt faktörleri bulunduğunu ortaya çıkar-

mıştır. Bu bölümde her faktör ve alt faktörleri tanımlanacak ve kendilerine temel oluşturan alan çalışmaları kaynak gösterilecektir.

Politika Tasarımı

Alanda yapılan bir çok çalışmada politika tasarımı önemli bir faktör olarak ele alınmıştır. Çeşitli tanımlamalar yapılmakla birlikte politika tasarımı "bazı problemlere cevap olacak eylemi geliştirme olarak kavramsallaştırılmıştır" Dryzek, 1983, s.346). Uygun bir politika tasarımı ile sosyal bilimciler, özellikle politika analistler, kompleks ve belirsiz sosyal olgularla daha sistematik ve bilimsel olarak baş edebilmektedirler (Dryzek, 1983). Politika tasarımı bir dizi değişkenler ile politika uygulamasını etkiler. Bunlar (a) politikanın türü, (b) amaçlar ve hedefler ve (c) kaynaklardır.

Politikanın Türü

Politikalar, uygulanması için yerel düzeyde öngördüğü değişiklik miktarına göre ve yöneldiği amaçlara göre iki kategoriye ayrılmaktadır.

Uygulanması için öngördüğü değişiklik miktarına göre politikalar, aşamalı değişiklik gerektiren (incremental change) ve aşırı değişiklik gerektiren (excessive change) politikalar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Politikaların uygulanması nedeniyle yerel düzeyde meydana gelebilecek değişiklik miktarı birçok politika uygulama çalışmasında temel konulardan biridir. Pressman, Wildavsky ve Smith'in çalışmalarında bahsedilen uygulama başarısızlıklarını inceleyen Quade (1975), bu güçlüklerin özellikle yerel düzeyde aşırı değişiklik gerektiren politikaların uygulanmasında gözlemlendiğini ileri sürmektedir.

Son çalışmalarından birinde McLaughin (1987), aşamalı değişiklik gerektiren politikaların aşırı değişiklik gerektirenlere göre daha kolay uygulandığı sonucuna gitmekte ve bunun nedenleri üzerinde durmaktadır. Benzer şekilde Helms (1981) aşamalı değişiklik gerektiren politikaların eğitim alanında daha kolay uygulanabilir olduğunu ileri sürmektedir. Politika uygulama alanındaki diğer birçok yazar aşamalı değişiklik gerektiren politikaların daha kolay uygulanabilir olduğunda ; buna karşılık aşırı değişiklik gerektiren politikaların ise genellikle direniş ile karşılandığında birleşmektedirler.

Yöneldiği amaçlara göre politikalar ise 'gelişimsel' (developmental) politikalar ve 'yeniden dağıtım sağlayan' (redistributive) politikalar olmak üzere ikiye ayrılır. Gelişimsel ve yeniden dağıtım sağlayan politika gruplaması kamu yönetiminde Hargrove (1983) ve Peterson ve arkadaşları tarafından geliştirilmiştir. Gelişimsel programlar yerel yönetimin anlayışına göre düzenlenmişlerdir. Bu politikalar yerel girişimleri destek-

leyip onlara ek mali yardım sağlarlar. Peterson ve arkadaşları (1986) ve Odden ve marsh (1988) gelişimsel programların genellikle daha çabuk ve daha az karşı çıkma ile uygulandığını ileri sürmektedirler.

Diğer taraftan, yeniden dağıtımı sağlayan politikalar refahın sosyal gruplar ya da bölgeler arasında adil olarak dağıtılması amacı güderler. Bu nedenle yeniden dağıtımı sağlayan politikalar yalnızca sosyo-ekonomik durumu görel olarak geri olan kişi ya da yerlere kaynak sağlamaktadır. Mali kaynakların kimlere ve nerelere sağlanacağı net olarak bilinip yerel düzeyde kaynak dağılımında herhangi bir seçim hakkı tanınmamaktadır. Kaynakların belirtilen şekilde kullanıp kullanılmadığı ayrıntılı kural ve yönetmeliklerle denetlenir.

Olanak ve fırsat eşitliği gibi kuvvetli bir politik temeli olmakla birlikte bu tür politikalar yerel düzeyde direnme ile karşılaşır (Hargrove, 1983). Direnme özellikle politikanın yerel düzeyde ilk tanıtıldığı ve uygulamanın ilk dönemlerinde çok belirgindir. Bununla birlikte Peterson ve arkadaşları (1988) uygulamanın ileri safhalarında direnmenin giderek azaldığını ve bu tür politikaların da sonuçta uygulandığını belirtmektedirler.

Amaçlar ve hedefler

Politika uygulama ve diğer alanlardaki birçok yazar açıkça belirlenmiş hedef ve amaçların bulunmasının etkililiğini arttıracaklarını ileri sürmüşlerdir. Bunlardan Van Meter ve Van Horn'a (1975;1976) göre açık olarak belirlenmiş amaçlar, uygulayan kimselere uygulama performansını değerlendirmeye yarayan ölçüt işlevi gördüğünü ileri sürmüşlerdir. Sabatier ve Mazmanian (1981) politika amaçlarını, politikanın uygulanmasından sorumlu yöneticiler için açık ve net emirlerin neler olduğunu ortaya koyduğunu belirtmektedirler. Açıkça belirlenmiş amaçların açık bir şekilde anladıkları politikaları ve yenilikleri daha kolay uyguladıklarını bulmuşlardır.

Diğer bazı yazarlar değişik bir görüş ileri sürdüler. Örneğin, Polumbo ve Harder (1981) ve March (1988) açık ve net olarak belirlenmiş amaçların yasa yapıcılarının bu tür amaçları belirlemediği gerçeğine dayanarak gerçekçi olmadığını savunmuşlardır. Bu yazarlara göre yasa yapıcılar değişik insan topluluklarına aynı anda hitap ettikleri ve değişik bu gruplardan politikaya destek gelmesi için amaçların detaylı olmaktan çok genel olarak belirlenmesi gerekmektedir. Benzer olarak Williams (1980), politika amaçlarının genel olarak belirlenmesi ve önceliklerin sıralanmasının, birbiriyle rakip güçler arasında zaman içerisinde bir anlaşmaya varılmasını sağlama işlevi bulunduğunu savunmaktadır.

Amaç ve hedefler konusunda görüş ayrılıklarına rağmen, politikaların başarı ya da başarısızlıklarının değerlendirilebilmesinin ancak bu

amaç ve hedeflerin tanımlanabilir ve ölçülebilirliği kadar mümkün olduğu da bir gerçektir. (Van Meter ve Van Horn, 1975). Açıkça belirlenmiş amaçlar değerlendirmeye olanak sağlamanın ötesinde uygulayıcı örgütlerin denetlenebilmesine olanak sağlamaktadır. Bu nedenle açıkça belirlenmiş amaçların bulunması uygulama başarısını etkileyen faktörlerden biri olarak kabul edilmektedir.

Kaynaklar

Yetersiz kaynakların politika uygulamasında başarısızlığa neden olduğu sürekli olarak savunulagelmıştır. Gerçekten belli amaçların gerçekleştirilebilmesi için belli miktarda kaynakların bulunması gerekir ve “etkili politika uygulaması için eldeki mevcut kaynaklarla gerekli kaynaklar arasında bir denge olması zorunludur” (Ingram, 1987, s.621). Kaynaklar para, zaman, personel, binalar ve yetki olmak üzere çeşitli şekillerdedir.

Mali Kaynaklar Parasal kaynakların politikaların etkili uygulamasındaki önemi Nakamura ve Smallwood tarafından şu şekilde dile getirilmiştir.

Para politikaların uygulanmasında gerçekten anahtar bir kaynaktır. Çünkü para (a) yönetsel birimlerin işlerinin finansmanında kullanılabilir; (b) mal ve hizmetlerin üretiminde kullanılabilir; (c) orta düzeydeki işgörenler için özendirici olarak kullanılabilir ve (d) müşteriler için parasal çıkarlar sağlamak için kullanılabilir (1980, s.55)

Benzer olarak Huberman ve Miles (1984) parasal kaynakların değişmeyi özendirici etkiler yarattığı ve politikaların ancak sürekli finansal kaynaklarla mümkün olduğunu ileri sürmektedirler.

Zaman. Özellikle uygulayıcıların yeterli ve uygun zamanın bulunması politikaların etkili uygulanabilmesi için gerekli olduğu birçok çalışmada belirtilmiştir. Uygulayıcılar, politikaları uygulamaları için gerekli gördükleri zamanı bulabilmelidir. Aksi halde birden fazla politikayı aynı anda uygulama görevinin yürüten uygulayıcılar ya yeterli ya da uygun zaman bulamamaları nedeniyle politikalar başarısızlığa mahkum olacaklardır. Nakamura ve Smallwood (1980) uygulayıcılar açısından zamanın politika uygulamada birbirine zıt iki şekilde kullandığını ileri sürmektedir. Bir taraftan emirleri belirtilen zamana kadar yerine getirmek için hızla hareket ederler. Diğer taraftan uygulamadaki isteksizliklerini örttülemek üzere zaman yetersizliğini ileri sürerler.

Yeterli ve bilgili personel. Edwards (1980) “yeterli ve bilgili personelin muhtemelen politikaların uygulamasında en önemli kaynak” (s.54) olduğunu savunmaktadır. Personel konusunda yetersiz kurumların ciddi uygulama problemleri olacağı kaçınılmazdır. Edwards bir çalışmasında

(1980), yetersiz personel sorunu nedeniyle bazı güçlü federal programların nasıl hem federal hem de eyalet düzeyinde başarısız olduğunu örneklerle göstermektedir.

Yeterli sayıda personel bulunması kadar, yeterli nitelikte personel bulunması durumu da, özellikle teknik pozisyonlar için son derece önemlidir. Nitelikli personel eksikliği, hizmet-içi programlarla personelin istenilen niteliklere kavuşturulmaması durumunda politika uygulamasını aksettirmektedir. Bu nedenle teknik yardım ve hizmet-içi eğitim yolu ile değişikliklerin başlatılmasına sık olarak başvurulmaktadır. (Berman ve McLaughlin, 1978).

Binalar. Edwards (1980) fiziksel kapasitenin de politikaların uygulama başarısını belirleyici bir rol oynadığını ileri sürmektedir. Başarılı bir uygulayıcı, politikaların uygulamasında yeterli araç gereç, materyal ve fiziksel mekana gereksinik göstermektedir. Bu olanaklardan yoksunluk politikaların uygulanma başarısını etkilemektedir.

Yetki. Edwards (1980) yetkiyi bir diğer kaynak olarak değerlendirmekte ve politika uygulaması açısından kritik bir faktör olarak değerlendirmektedir. Yetki uygulayıcıların parasal kaynakları idare etme ve personel alma ve işten çıkarmaya ilişkin güç sağlama işlevlerine sahiptir. Yetki ayrıca formal bazı kısıtlamaları da içerebilir.

Uygulayan Örgüt

Politikaları eylemlere dönüştürüldüğü ortamı oluşturan uygulayan örgüt ve özelliklerini anlamının gereği son politika uygulama araştırmalarında üzerinde ısrarlı durulan bir konu olmuştur. Bu çalışmalarda politika uygulama problemlerin, politikalar ve uygulandıkları örgütler arasındaki dinamik etkileşimin anlaşılmadığı durumlarda mümkün olmayacağı vurgulanmaktadır. (Berman, 1978;1980). Van Meter ve Van Horn (1975) bu faktörün örgütlerin formal yapısı özellikleri ve personelin özelliklerini içerdiğini belirtmektedirler. Açık iletişim ve örgütsel yapı ve yönetimin politikaların içerdiğini belirtmektedir. Açık iletişim ve örgütsel yapı ve yönetim politikaların etkili uygulanmasında kritik faktörlerin başında gelmektedir.

Açık İletişim

Van meter ve Van Horn (1976) açık iletişimi "örgüt içinde yatay ve dikey olarak herhangi bir kısıtlamaya uğramayan; örgüt dışı bireylerle de görece olarak özgürce yapılabilen iletişim" (s.471) olarak tanımlamaktadırlar. Edwards'a göre etkili politika uygulaması iletişimde iletme, açıklık tutarlılık özelliklerine bağlı olduğunu belirtmektedir. İletme, politika ile ilgili kararların ve emirlerin uygulayıcılara iletilmesini kapsamaktadır.

Uygulama ile ilgili direktiflerin iletilmesi yanında bunların yorum gerektirmeyecek ölçüde açık olması gerekmektedir.

Tutarlılık ise uygulayıcılara iletilen ilişkiler arasında tutarlılık bulunması demektir. Aynı konu ile ilgili merkezden iletilen politikaların birbiriyle çelişkili olması günümüzde sıkça rastlanan bir gerçektir. Bu tür politikalar yerel düzeyde karmaşa yaratmakta ve ciddiye alınmamaktadır.

Eğitim politikalarında iç yönlü bir açık iletişimin bulunması etkili uygulama için gerekmektedir. Bu iletişim, yasa yapıcılar, orta düzey yöneticiler ve yerel düzeydeki öğretmen, yönetici ve aileleri birbirine bağlamalı ve bütünleştirmelidir.

Örgütsel Yapı ve Yönetim

Sabatier ve Mazmanian (1980) ve Van Horn ve Van Meter (1979) örgütsel yapı ve yönetim ile ilgili özelliklerin, politikaların etkili olarak uygulanmasında önemli sorunlar yarattıkları savunmaktadırlar. Eğer örgütler gevşek bir yapıya sahipse politikalar 'gevşek' olarak uygulanabilir. Örgütsel iç yapı uzmanlaşmaya bağlı olarak üst düzeyde farklılaşmışsa, programı uygulayan birimlere güç aktarımı gerekir. Bu durumda da koordinasyon problemleri fazlalaşır ve politikaların belli bölümlerini bir araya getirip amaç etrafında bütünleştirme güçlüğü ortaya çıkar. (Hasanfeld ve Brock, 1991).

Örgütsel yapıları ne olursa olsun, bu örgütlerde hakim olan yönetim biçimleri politikaların uygulanmasında belirleyici etkiye sahiptir. Örneğin, örgüt yöneticileri yalnızca güç ve kaynakları elinde bulundurmayıp, aynı zamanda alt birimleri etkili uygulamaya yönelten ve koordine eden görünmeyen liderler olabilirler. Katılma ve yönetsel destek ve liderlik literatürde politika uygulamasının etkililiğini belirleyen başlıca iki yönetsel nitelik olarak ele alınmaktadır.

Yönetsel destek ve liderlik. Liderlik, 1978 yılında Rand kuruluşu tarafından Amerika'da yaptırılan 'değişme ajanı' çalışmasında ilk kez politika uygulamanın etkililiğinin arttıran kritik bir faktör olarak çıkmıştır. Bu çalışmada Berman ve McLaughlin (1978) etkin yönetici desteği ve liderliği olan eğitim politikalarının daha başarılı ve sürekli uygulandığını ortaya koymuştur. Bu yazarlar çalışmalarında, okul müdürlerinin destek ve liderliklerinin pratik tavsiyeden çok çalışanlara moral verdiğini ve politikaya meşruluk kazandıran bir iklim yarattığı bulmuşlardır.

Huberman ve Miles (1984) da federal hükümetçe başlatılan okul yenileşme çabalarında benzer sonuçlar elde etmişlerdir. Bu yazarlar sürekli-

lik taşıyan yönetsel destek ve liderliği, yenileşme çabalarının etkili uygulanabilmesinde en önemli faktörler olarak görmekteyiz. Yine aynı yazarlar yöneticiler tarafından başlatılan politikaların başka yerlerde geliştirilenlere göre çok daha hızlı uygulandıkları bulmuşlardı. Bunun nedeni ise, yönetsel destek ve liderlik, çalışanlara politika ve amaçlarının ne derece ciddiye alındığının çalışanlara gösterilmesidir.

Katılım. İlgili grupların karara katılmaları Rand çalışmasında başarılı olarak bulunan politika uygulanması örneklerinin tümünde rastlanan bir başka özelliktir. Öğretmenlerin, müdürlerin, merkez yönetim yetkililerinin, ailelerin ve öğrencilerin desteği ve katılımı politikalara ilişkin sahiplik duygusunu arttırmıştır. Öğretmenler sorunlara en yakın kişilerdir ve onların katılımı ile sorunlara en gerçekçi çözümler getirilmiş olur. Müdürlerin karara katılımı ile öğretmenlerin en çok gereksinim duydukları bilgi birinci elden sağlanmış olur. Bu durumlar ise müdür ve öğretmenlerin sahiplik duygularını ve politikalara olan bağlılıklarını artırır (McLaughlin, 1978).

Uygulayıcılar

Politika uygulaması literatüründe uygulayıcıların önemi hakkında genel bir fikir birliği bulunmaktadır. McLaughlin'in de dediği gibi "politika ile ne verilebileceği ya da sağlanabileceği sokak düzeyi bürokratlar denilen bireylere bağlı bulunmaktadır" (1987, s.174). Uygulayıcıların gereksinim duyma algısı, bağlılık duygusu ve tutum yoğunluk düzeyleri politikaların uygulanmasını etkilemektedir. (Van Meter ve Van Horn, 1977) Bazı çalışmalar, önceki tecrübeleri de politikaları başarılı bir şekilde uygulamada önemli olarak görmekteyiz.

Gereksinim duyma algısı. Politikalar yorumlandıktan sonra uygulanırlar. Politikanın gerçek bir ihtiyaca ya da önceliğe cevap vermediği konusunda uygulayıcıların görüşleri politikaların etkili uygulanmasında rol oynamaktadırlar. Bazı politikalar ortak amaçlara hizmet ettiğine inanıldıkları ya da 'farksızlık alanına' (Edwards, 1980) düştükleri için sadık bir şekilde uygulanır. Buna karşılık insanlar kafalarındaki gereksinimlere uymayan amaçları gerçekleştirmeleri istendiğinde, politika amaçları ile uygulama arasında farklılık doğacağı kaçınılmazdır. Bu tür politikalar uygulayıcıların bireysel ya da yine onlarca algılanan örgütsel yararlar arasında bir çatışma yaşanması olasılığı çok yüksektir. Bu durumda uygulayıcıların gereksinimlere ilişkin algıları uygulama sürecinde engeller yaratır.

Bağlılık. Sabatier ve Mazmanian'a (1983) göre bağlılık duygusu uygulamanın etkililiğini belirleyen yasal olmayan değişkenlerden biridir. Nakamura ve Smallwood benzer bir şekilde "anahtar uygulayıcıların yarara inanma, politikaya bağlılık ve ona destekleri, politikaların uygulanma başarısını artıran başlıca etkenler" (1980. s12) olarak değerlendirmektedir. Van Meter ve Van Horn konu ile ilgili olarak şöyle demektedir:

Uygulayıcılar politikaları sadık bir şekilde uygulamayı yalnızca yönedikleri amaçlara dayanarak reddederler. Buna karşılık bir politikanın standartları ve amaçlarının kabulü, bu politikaların uygulanma olasılığını önemli ölçüde yükseltir. En azından, paylaşılan algılar uygulamayı daha kolay yapacaktır. (s.473).

Tutum yoğunluk düzeyi. Van Meter ve Van horn (1976) uygulayıcıların politikaya ilişkin tutumlarındaki yoğunluğu bu politikanın başarılı olarak uygulanmasında belirleyici bir faktör olarak görmektedir. Yeniliklere açık kişiler genellikle yeni politikaların uygulanması konusunda istekli olmaktadır. Bu tür bireyler yalnızca politikanın yararına inanmakla kalmayıp, aynı zamanda onun uygulanması için olumlu bir ortam da yaratırlar. Olumsuz tutum içerisinde olan bireyler ise açık bir şekilde politikanın amaçlarını red ederler (Edwards, 1980; Van Meter ve Van Horn, 1975).

Önceki tecrübe. Greenwood, Mann ve Mclaughlin (1975) çalışmalarında yenilikçi politikalar ile ilgili eski tecrübelerin, uygulayıcıların bu politikaları uygulama becerilerini geliştirdiğini bulmuşlardır. Bu yazarlar yenilikçi politikalar konusunda ön tecrübeleri olan okul müdürlerinin yeni durumlarla başetmede daha esnek olabildiklerini bulmuşlardır. Bu müdürler hemen sonuca gitme gereği duyma gibi baskı altına kolayca girmemişler ve sorunlarla kriz haline dönüşmeden önce ilgilenme başarısı göstermişlerdir. Benzer bir şekilde Hubermann ve Miles (1984) çalışmalarında, yeniliklerin en azından belli düzeyde ön tecrübesi olan müdürlerce etkili olarak uygulandığını bulmuşlardır.

Dış Çevre

Sosyal, ekonomik ve politik çevre politikayı uygulayan örgüt ve bu örgütlerde yer alan uygulayıcılar üzerinde önemli etkilerde bulunur. Bu nedenle politika uygulamanın başarı ya da başarısızlığında belirleyici rol oynarlar (Van Meter ve Van Horn, 1976).

Toplumun Ekonomik Durumu

Ekonomik kaynaklar açısından zenginlik, bir toplumda politikaların uygulanması için gerekli olan istek ve kapasitenin yaratılması için ön şart görevi görür. Örneğin, varlıklı yerlerdeki eğitim ve diğer kamu politikaları merkezi hükümetten bir yardım almasa bile başarılı bir şekilde uygulanır.

Diğer taraftan kaynakların yetersiz olduğu toplumlarda ise politikaların uygulanması toplum için bir özveriyi gerektirir; toplum politikalarının uygulanması için ek kaynak sağlamakta büyük güçlük çeker. Bu tür toplumlarda gerek bireyler ve gerekse çıkar grupları, yararlarına göre maliyetinin daha fazla olduğu gerekçesi ile katılma bir yana direnirler.

Toplum Desteği

Literatürde kamuoyu ve çıkar gruplarının yalnızca politika düzeyinde değil, aynı zamanda uygulama düzeyinde de etkili olduğu konusunda geniş kabul vardır. Bu bağlamda profesyonel meslek grupları, toplum liderleri ve basın yayın araçlarının desteği politikaların etkili olarak uygulamalarını sağlayan önemli faktörlerdir. Sabatier ve Mazmanien (1983) ve Nakamura ve Smallwood'a (1980) göre basın yayın politika sürecine çok önemli etkilerde bulunabilir.

Toplumun Politik Yapısı

Van Meter ve Van Horn (1976) toplumun politika uygulamasını etkileyen önemli bir faktör olarak görmekle birlikte, konuyu ayrıntılı olarak tartışmamışlardır. Yapılan diğer önemli çalışmalarda toplumda egemen olan partizan eğilimlerin politikaların uygulanmasında etkili olduğu bulunmuştur. Politik eğilimler, toplumda kaynakları elde tutan belli bir gruplaşma (dominant colation) olduğu zamanlar daha etkilidir. Hasansfeld ve Brock (1991) ve McLaughin 'dominant colation' olduğu zamanlar daha etkilidir. Hasansfeld ve Brock (1991) ve McLaughin 'dominant gruplaşmanın' özellikle merkezi politikaların uygulanmasında önemli etkiler yaptığını bulmuşlardır. Dominant grupların politika amaçları ya da araçları ile çatışmaları durumunda, politika ciddiye alınmayacak ve en iyi ihtimalle görünürde ve sembolik olarak uygulanacaktır.

Sonuç

Politika uygulama literatürünün kapsamlı bir içerik analizi çalışması, politikaların etkili olarak uygulanmasında rol oynayan dört faktör bulunduğunu göstermiştir: (a) politika tasarımı, (b) uygulayan örgütün özellikleri, (c) uygulayıcıların özellikleri ve (d) dış çevre. Bu dört faktör, alanda mevcut çelişkili yaklaşımlardan yukarıdan-aşağıya ve aşağıdan-yukarıya yaklaşımlarını birleştirilmesi önerilerini doğrulamıştır.

İçerik analizine bağlı olarak getirilen model birleştirici özelliği yanı sıra alanda politika uygulamanın başarısını etkileyen faktörler konusunda da bir yalınlaşma (parsimony) getirmiştir. Bu alanda politika uygulamasında değişken sayısı azaltılmış ve ancak kritik olanları gözönüne alınmıştır.

Bundan sonraki aşama politika uygulamasının etkililiğini belirleyen faktörler konusundaki bu modelin test edilmesidir. Gelecek araştırmalarda modelin yapı geçerliği ve uygulanabilirliği test edilmesi gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- Barrier, V.E., March, J.G., and Saetren, H.** (1988). J.G. March (Ed), "Implementation and Ambiguity," *Decisions and Organizations*, New York: Basil Blackwell Ltd.
- Berman, P.** (1978). "The Study of Macro and Micro Implementation," *Public Policy*, 26 (2), 157-184.
- Berman, P.** (1980). "Thinking About Programmed and Adaptive Implementation: Matching Strategies to Situations," In H. Ingram and D. Mann (Eds), *Why Policies Succeeded or Fail*, Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Berman, P. and McLaughlin, M.** (1974). *Federal Programs Supporting Educational Change: 4*, Santa Monica, CA: Rand Corporation.
- Brown, A. and Wildawsky, A.** (1984). "Implementation as Mutual Adaptation," In J.L. Presman and Wildawsky (Eds), *Implementation*, Berkeley: University of California Press.
- Dryzek, J.** (1983). "Don't Toss Coins Into Garbage Cans: A Prologue to Policy Implementation," *Journal of Public Policy*, 3, 345-367.
- Edwards, G.C., III.** (1980). *Implementing Public Policy*, Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Elmore, R.F.** (1992). "Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decision," In Williams (Ed), *Studying Implementation: Methodological and Administrative Issues*, Chatham, NJ: Chatham House Publishers, Inc.
- Fullan, M.G.** (1982). *The Meaning of Educational Change*, New York: Teachers College.
- Goggin, M.L.** (1986). "The Too Few Cases/Too Many Variables Problem in Implementation Research," *Western Political Quarterly*, 32(2), 328-347.
- Goggin, M.L. A.O., Lester, J.P., and o'Toole, L.J. Jr.** (1990). *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Scott Foresman & Little Brown.
- Hargrove, E.** (1983). "The Search for Implementation Theory," In R. Zeckhauser and Leebeart, (Eds), *What Role for Government*, Durham, NC: Duke University Press.
- Hasanfeld, Y. and Brock, T.** (1991). Implementation of Social Policy Revisited, " *Administration and Society*, 22(4), 451-479.
- Helms, L.M.** (1981). "Policy Analysis in Education: The Case for Incrementalism," *The Executive Review*, 1(6), 176-187.
- Hjern, B.** (1982). "Implementation Research-The Link Gone Missing," *Journal of Public Policy*, 2(3), 301-308.
- Huberman, A. and Miles, M.B.** (1984). *Innovation Up Close: How School Improvement Works*, New York: Plenum Press.
- Ingram, P.** (1987). "Toward More Systematic Consideration of Policy Design." *Policy Studies Journal*, 15, 611-620.
- Ingram, H. and Scheider, A.** (1990). "Improving Implementation Through Framing Smarter Statutes," *Journal of Public Policies*, 10(1), 67-68.

- Isenberg, R.B.** (1990). *Implementation of State Education Policy*, Unpublished Ph.D. Dissertation, The University of Vermont and State Agriculture College.
- Karasoff, P.A.** (1988). *Critical Factors Affecting the Implementation of Special Education Program Evaluation: A Case Study*, Unpublished Ph.D. Dissertation, University of Wisconsin-Madison.
- Lester, J.P., Bowman, A.O., Goggin, M.L., and O'Toole, L. J. Jr.** (1987), "Public Policy Implementation: Evolution of the Field and Agenda for Future Research," *Policy Studies Review*, 7(1), 200-216.
- Lipsky, M.** (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russel Sage Foundation.
- Lu, Mu-Lin.** (1987). *The Implementation of Educational Policy the Taiwan County Level*, Unpublished Ph. D. (Dissertation, he University of Teras at Austin) McLaughlin, M.N. (1987). "Learning From Experience: Lessons from Policy Implementation," *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 9(2), 171-178.
- Nakamura, R.T. and Smalwood, F.** (1980). *The Politics of Policy Implementation*, New York: St Martin's Press.
- Odden, A., Anderson, B., and Farrar, E.** (1986). *Causal Linkages of Local School Variables Associated with Successful Implementation of State Education Improvement Programs*, Denver: Education Commission of the States.
- Odden, A. and Marsh, D.** (1988). "State Education Reform Implementation: A Framework for Analysis." In J.Hannway and Crowson, (Eds), *Politics of Education Association Yearbook*, The Falmer Press.
- Odden, A.** (1991). *Education Policy Implementation*, Albany: New York, State University of New York Press.
- O'Toole, L, Jr. and Montjoy, R.** (1984). "Interorganizational Policy Implementation: A Theoretical Perspective," *Public Administration Review*, 49(b), 491-503.
- Palumbo, O.J. and Calisto, D.** (1987). "Implementation: What Have We Learned and Still Need to Know? *Policy Studies Review*, 7(1), 91-107.
- Palumbo, O.J. and Harder, M.** (1981). *Implementing Public Policy*, Lexiston, MA: D.C. Health.
- Patton, C.V. and Sawicki, D.** (1988). *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*, New Yor: Martin's Press.
- Sabatier, P.A. and Mazmanian, D.A.** (1980). "The Implementation of Public Policy," *Policy Studies Journal*, 8, 531-653.
- Sabatier, P.A. and Mazmanian, D.A.** (1987). "Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis," *Journal of Public Policy*, 6(1), 21-48.
- Williams, W.** (1982). "The Study of Implementation: An Overview," In A. Wildawsky (Ed), *Studying Implementation: Methodological and Administrative Issues*, Chatham, NJ: Chatham House.
- Wolman, H.** (1993), *The Determinants of Program Success and Failure*, "Journal of Public Policy", 1(4), 433-464.122.