

KAMU POLİTİKASINI TÜRK İDARE TARİHİ ÜZERİNDEN ÇALIŞMAK

Hacettepe Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi Dergisi,
Cilt 34, Sayı 2, 2016
s. 133-158

Mete YILDIZ

Prof.Dr., Hacettepe Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bölümü
myildiz@hacettepe.edu.tr

Cenay BABAOĞLU

Dr., Niğde Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Kamu Yönetimi Bölümü
cbabaoglu@nigde.edu.tr

Bican ŞAHİN

Doç.Dr., Hacettepe Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bölümü
bican@hacettepe.edu.tr

Öz: Bu yazıda kamu politikası çalışmalarının Batı'dan ithal bir çalışma alanı mı yoksa Türk idari tarihinde de örneklerinin bulunabileceği bir alan mı olduğu konusu incelenmiştir. Bu amaçla Türk idare tarihinin çeşitli dönemlerinden seçilen Orhun Kitabeleri, Kutadgu Biliğ, Siyasetnâme, Koçi Bey Risaleleri, Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar ve Devlet Adamlarına Öğütler metinleri incelenmiştir. İnceleme sonucunda kamu politikası alan yazınında en gelişkin haliyle 20. Yüzyıl'da ABD'de ortaya çıkarak tüm dünyaya yayıldığı iddia edilen çağdaş bilimsel çalışmaya dayalı kamu politikası analizi çalışmalarının Türk idari tarihinde örneklerine rastladığımız "kamu politika belgeleri" ve "kamu politikası çalışmaları" ile aynı olgu olup olmadığı; Türk idari tarihindeki bazı metinlerin bir tür öncül kamu politikası analizi sayılıp sayılmayacağı konuları tartışılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Kamu politikası, Türk İdare Tarihi, Orhun Kitabeleri, Kutadgu Biliğ, Siyasetnâme, Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar, Devlet Adamlarına Öğütler.

**STUDYING PUBLIC POLICY
BY USING TURKISH
ADMINISTRATIVE HISTORY**

*Hacettepe University
Journal of Economics
and Administrative
Sciences
Vol. 34, Issue 2, 2016,
pp. 133-158*

Metem YILDIZ

Prof.Dr., Hacettepe University
Faculty of Economics and
Administrative Sciences
Department of Political Science and
Public Administration
myildiz@hacettepe.edu.tr

Cenay BABAOĞLU

Dr., Niğde University
Faculty of Economics and
Administrative Sciences
Department of Public Administration
cbabaoglu@nigde.edu.tr

Bican ŞAHİN

Assoc.Prof.Dr., Hacettepe University
Faculty of Economics and
Administrative Sciences
Department of Political Science and
Public Administration
bican@hacettepe.edu.tr

Abstract: This article analyzes whether public policy analysis studies is a topic imported from the West or it is an area of study that has some examples in the Turkish administrative history. To this end, the contents of the historical documents selected from different stages of the Turkish administrative history, such as Orhun Monuments, Kutadgu Biliğ, Siyasetnâme, Koçî Bey Risaleleri, Düsturü'l-Amel li-İslahi'l-Hâlel and Devlet Adamlarına Öğütler were analyzed. After the analysis, it is discussed whether these “public policy documents” and “public policy studies” are in the same category with contemporary scientific research-based public policy analysis; and whether these historical documents can be regarded as early examples of public policy analysis.

Keywords: *Public Policy, Turkish Administrative History, Orhun Monuments, Kutadgu Biliğ, Siyasetnâme, Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar, Devlet Adamlarına Öğütler.*

GİRİŞ

Kamu yönetimi disiplininin eyleme ve sorun çözmeye dayalı ve uygulama odaklı bir alt kümesi olan kamu politikası alanı, genelde sosyal bilimler ve özelde kamu yönetimi alan yazınında kendisine giderek daha fazla yer bulmaktadır. Kamu politikasının, “toplulukları etkileyen kararların hazırlanması ve uygulanması” (Levander, 2009: 66), “hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı seçtikleri şeyler” (Dye, 1987: 1) ve “siyasi otoritelerin aldığı bağlayıcı kararlar benzer ya da yinelenen durumlarda alınması gereken önlemlerin takdir hakkı alanını daraltan genel ilke ya da kurallar” (Ergun, 2004: 302) gibi tanımları mevcuttur. Henry (2004:305)’e göre:

“Kamu politikası, devlet tarafından benimsenen ve uygulanan bir eylem tarzıdır. Kamu politikası analizi ise devlet politikalarının nasıl oluşturulduğunun ve uygulandığının incelenmesi ve politika oluşumu ve uygulamasını geliştirmek amacıyla bu politikalara mevcut bilgilerin tatbikidir.”

Kamu politikası analizinin kamusal sorunların incelenmesindeki uygulamaları, döngüsel bir süreç izler. Bu döngüsel sürecin işleyiş basamakları, kamusal sorunları tanımlamak, bu sorunlara yönelik çözüm önerileri üretmek, bu öneriler arasından birisini bir takım ölçütler (maliyet, idari ve siyasi uygulanabilirlik, adalet vb.) kullanarak uygulanacak çözüm seçeneği olarak seçmek, seçilen bu çözümü uygulamak ve uygulamayı değerlendirerek ilk aşamada tanımlanan sorunun çözülüp çözülmediğini anlamak, eğer çözülmemişse sorunu yeniden tanımlayarak aynı süreci tekrarlamak şeklinde özetlenebilir. Bu döngüsel süreç aynı zamanda -sorundan soruna hangi kamu politikası aktörlerinin süreçte daha baskın bir rol oynadığı farklılaşmakla beraber-merkezi yönetim, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, vatandaşlar, uluslararası kuruluşlar, özel sektör şirketleri, düşünce üretim kuruluşları ve örgütlü diğer gruplar gibi kamu politikası oyuncularının da analizde hesaba katılmasını gerektirir.

Bu çalışmanın temel tezi, kamu politikası çalışmalarının sadece gelişmiş ülkelerden ithal edilen bir alan olmayıp aynı zamanda Batılı olmayan diğer ülkeler gibi Türk idari tarihinde de örneklerine rastlanan bir olgu olduğudur. Bu bağlamda bu çalışmada ilk olarak, alan yazınında kamu politikası çalışmalarının tarihsel kökeni ve gelişimi ile ilgili üç farklı açıklamaya yer verilmiştir. İkinci olarak, kamu politikası çalışmalarının Türkiye’deki yayılma süreci incelenmiştir. Üçüncü olarak, kamu politikası çalışmalarının Türkiye’deki tarihi köklerinin neler olabileceği bazı Türk idare tarihi metinleri üzerinden tartışılmıştır. Son olarak da Türk idare tarihi metinlerinde bulunan içerikten çıkarılabilecek sonuçlar, kamu politikası belgeleri, çalışmaları ve analizi kavramları çerçevesinde tartışılmıştır.

1. KAMU POLİTİKASI ÇALIŞMALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Kamu politikası çalışmalarının nasıl ortaya çıktığı konusunda üç farklı görüş/açıklama mevcuttur: İlk görüşe göre kamu politikası analizi, örgütlü toplumun ve kamusal bir otoritenin ortaya çıkışından beri vardır ve insanlığın örgütlenme tarihiyle neredeyse yaşıttır. Diğer bir deyişle, yöneticilere öğüt vermenin tarihi çok eskilere, örneğini kadim medeniyetlerde bile gördüğümüz danışmanlık kurumuna dayanır (Radin, 2000: 11). Danışmanlık adı altında kamu politikası öğütü verilmesi süreci, ilkel bir kabilenin şefinin kabile adına verdiği kararların müzakere edilmesine; kabilenin büyücüsünün ve ihtiyar heyetinin kabile şefine verdiği öğütlere kadar geriye götürülebilir (deLeon, 2006: 40). Bu bağlamda kabile şeflerine, prenslere, krallara, imparatorlara ve sultanlara verilen sözlü ve yazılı öğütlerin anlatıldığı; adil ve başarılı bir yönetici olmanın altın kurallarını içeren adaletnâme ve nasihatnâmeler, kamusal sorunların ortaya konulması ve çözümünü çabalarının insanlığın kayıtlı ve örgütlü tarihi ile eşzamanlı olarak başladığını düşündürmektedir. Söz konusu çabaların devletin sürekliliğinin ve meşruiyetinin sağlanabilmesi için gerekli olduğu savunulabilir (Akdoğan, 2011: 79).

1.1. İlk Açıklama: Örgütlü Toplum ve Danışmanlık İşlevi

Kamu politikası çalışmalarının ortaya çıkışı ile ilgili ilk açıklamaya göre, kamu politikası analizi çalışmaları, yerleşik ve işbölümüne dayalı örgütlenmiş toplum ile beraber vücut bulmuştur. Medeniyetin temel kurallarının konulması ile ilgili ilk yasalar, Milattan Önce 21. Yüzyıl'da Mezopotamya'daki Ur şehrinde ortaya konulmuştur. Yine aynı bölgedeki Babil Krallığı'nda Milattan Önce 18. Yüzyıl'da kamusal otoriteyi ve bu otoritenin kullanımını düzenleyen Hammurabi Kanunları yazıya geçirilmiştir. Yine Milattan Önce 600'lerde Çin'de Konfüçyüs'ün, M.Ö. 300'lerde ise Yunanistan'da Aristo'nun ve Hindistan'da Kautilya'nın idare ve siyaset alanında ortaya koyduğu eserler bulunduğu görülmektedir (Dunn, 2004: 34; Radin, 2000: 11). Tüm bu kural dizileri ve eserler, erken dönem kamu politikası belgeleri sayılabilir.

Bu ilk dönemde sadece kuramsal yaklaşımlar ortaya konulmakla yetinilmemiş; uygulamada da kamu politikası düşüncesinin ve danışmanlık uygulamasının etkili olabileceğinin örnekleri görülmüştür: Platon'un Sicilya krallarına danışmanlık yapması ve Aristo'nun Makedonyalı Büyük İskender'i yetiştirmesi bu açıdan dikkat çekicidir. Platon, bir adım daha ileri giderek, iyi hükmetmenin ancak filozofların kral veya kralların filozof olduğu bir dünyada mümkün olabileceğini söylemiştir (Dunn, 2004: 35-36).

İncelediğimiz dönemi kronolojik olarak biraz daha ilerletirsek, Farabi'nin "El Medinetül Fazıla" adlı eserinde idarecilerin vasıflarının sayıldığı, İbn-i Haldun'un

Mukaddime'sinde ise devlet kuramı ve hizmetlerin sınıflandırılması gibi, hem kamu yönetimini hem de kamu politikasını ilgilendiren bilgilerin olduğu görülmektedir (Aktan, 1989: 15).

Kamu politikası analizi bağlamında kullanılan "politika" (policy) sözcüğünün etimolojik kökenlerini incelemek de kavramın tarihsel gelişimi hakkında bir fikir verebilir: Bu sözcüğün, eski Yunancadaki "polis", yani "kent devleti"; eski Sanskritçedeki "pur", yani "şehir" ve Latince'deki "politia", yani "devlet" sözcüklerinden geldiği; bu sözcüklerin zamanla orta dönem İngilizcesi'nde "kamusal işlerin yürütülmesi" veya "hükümetin idaresi" anlamına gelen "policie" kelimesinden türediği tespit edilmiştir (Dunn, 2004: 34).

Söz konusu ilk dönemdeki gelişmeler, kamu yönetimi veya diğer bir ifadeyle idarenin ortaya çıkışı ile de eş zamanlıdır. Çünkü kamu yönetiminin ortaya çıkışı da işbölümüne dayalı örgütlü toplumun ve bu toplum içerisinde yöneten-yönetilen, danışan-danışılan ilişkilerinin başlamasıyla mümkün olmuştur. Bu dönemde genel olarak bilimsel yöntemler yerine mistisizm, ritüeller ve gizli güçlere inanış yollarıyla, ekilen ürünün hasatının ne kadar verimli olacağı, hastalanan insan ve hayvanların nasıl iyileştirilebileceği, doğa olaylarının gelişimi veya savaşların ne şekilde sonuçlanacağı gibi öngörülerde bulunulmaya çalışılmıştır (Dunn, 2004: 35).

Yöneten ve yönetilen ayrımının ortaya çıktığı bu tarihsel noktada genellikle danışman olarak adlandırılan kamu politikası analizcilerini "kralların ve prenslerin kulaklarına fısıldayan adamlar" diye adlandırmak yanlış olmaz. İlk çağlardan beri yöneticilere danışmanlık yapan resmi ya da gayri resmi görevliler olmuştur. Kabile toplumundaki ihtiyar heyeti üyelerini, kabilenin büyücüsünü ya da şamanını, köylerde yaşayan deneyimli ve yaşlı kişileri, prens, kral ya da padişahın öğretmenlerini, hükümdarların bazı aile üyelerini, arkadaşlarını, sırdaşlarını, eşlerini ve hatta sevgililerini zaman zaman danışman adı altında değerlendirmek mümkündür.

Ortaçağlarda genelde profesyonel kamu politikası analizcileri görülmemektedir. Bu devirde özellikle idareci, asker ve özellikle din adamı şapkası taşıyan kişilerin aynı zamanda danışman hüviyetleriyle hükümdar-danışman ilişkisinde etkili olduğu söylenebilir. Bu durumun temel nedeni, ortaçağlarda eğitilmiş insanların, yani okuma, yazma ve hesap yapma eğitimi almış kişilerin genellikle eğitim hizmetlerinden sorumlu olan dini kurumlar tarafından yetiştirilmiş olması ve din (ve devlet) adamı kategorisinde yer almalarıdır (Dunn, 2004: 36).

Danışmanların önemli bir kısmı din adamı olduğu için verdikleri öğütlerin içeriğinde de geçmiş deneyimler ve gelenekler kadar, hâkim dinlerin kural ve emirleri de etkili olmuştur. Bununla beraber, danışmanlar hükümdarlarının hoşuna gitmeyen bir

öğüt verdiğiğinde her zaman olumlu sonuçlar ortaya çıktığını söylemek mümkün değildir. Örneğin, Katolik bir din adamı, hümanist bir bilgin ve hukukçu, İngiltere Kralı VIII. Henry'nin bir dönem hem öğretmeni hem de yakın arkadaşı olan Thomas More, kendisine erkek evlat veremediği için İspanyol kraliyet ailesine mensup olan eşinden boşanmak isteyen fakat bu izni Roma'daki Katolik kilisesinden alamayan ve bu nedenle kendisinin başında olduğu Anglikan Kilisesi'ni kuran kralı karşısında inanç ve ilkelerine bağlı kalarak Katolik Kilisesi tarafını tuttuğunda, önce hapse atılmış ve sonra da idam edilmiştir (Newcombe, 1995).

Yukarıda verilen danışmanlık örneklerine benzer şekilde, Arapça ve Farsça kaynaklı “vezir” kelimesi, “yükün taşınmasına yardım eden kişi” şeklindeki anlamıyla danışmanlık işlevinin niteliğini iyi bir şekilde tarif etmektedir (Goldhamer, 1978). Bu devirdeki danışmanlar, hükümdarlara yazılı ve sözlü öğütlerde bulunmuşlardır. Söz konusu öğütlerden bazıları, Şeyh Edebali'nin Osman Gazi'ye verdiği öğütler gibi, sözlü gelenek yoluyla geleceğe taşınmıştır (İnalçık, 2010: 24-25). Yazılı olarak ifade edilenler ise, yönetim tarihi bağlamında nasihatnâme, adaletnâme ve layiha gibi isimler almışlardır.

Bu tür belgeler genelde, hükümdara adaletli ve dolayısıyla başarılı bir yönetici olması için nasıl davranması veya davranmaması, ne gibi idari, siyasi, ekonomik ve ahlakî ilkelere bağlı kalarak karar vermesi gerektiğini anlatan bir edebiyat türü oluşturmuşlardır. Genel kural bu olmakla beraber, bu belgeler içerisinde ideal bir dünyada olması gerekeni değil, gerçek dünyada olanı anlatan daha az normatif ve daha gerçekçi belgeler de vardır. Machiavelli'nin Prens adlı kitabı, bu gerçekçi yapısıyla, kimi uzmanlarca anti-adaletnâme/anti-nasihatnâme türünün önemli bir örneği olarak sayılmıştır (Ortaylı, 2007: 35).

Bu tür öğütler, sadece devlet adamlarından ve hükümdarların çevresinde bulunan diğer insanlardan değil, aynı zamanda hükümdarın kendilerinden de gelmiştir. Örneğin İngiltere Kralı I. James (önceki adı İskoçya Kralı James IV), krallık deneyimlerini ve öğütlerini oğlu için yazılı hale getirmiştir (Craigie, 1950). Yine ünlü Hollandalı bilgin Erasmus, “Bir Hıristiyan Prens Eğitimi” başlıklı bir kitap kaleme almıştır (Erasmus, 2000).

1.2. İkinci Açıklama: Aydınlanma ve Sanayi Devriminin Sonuçları

Kamu politikası çalışmalarının ortaya çıkışına ilişkin ikinci görüşe göre kamu politikası çalışmaları, Rönesans, Reform ve Aydınlanma dönemleri sonucunda evrenin işleyişinin anlaşılmasında ve devletlerin yönetiminde insan aklının dogmatik kuralların yerini alması ile birlikte ortaya çıkmıştır. Dini kabul ve kurallar yerine doğa kanunlarının keşfi ve çevremizdeki gerçekliğin insan aklı ile analizi sonucunda sorunları tespit etme ve çözme düşüncesinin yaygınlık kazanması, bu görüşün temelinde yer alır.

Örneğin, Aydınlanma dönemi filozoflarından Jeremy Bentham, “mutluluğun cebiri/matematigi, mutluluğun nicel hesaplanması” (*felicific calculus: algebra of happiness*), Benjamin Franklin ise sağduyulu/basiretli cebir/matematik (*prudential algebra*) kavramları ile karar verme sürecinin modellenmesinin mümkün olduğunu iddia etmiştir. Böylece karmaşık konular hakkında karar verirken birden fazla unsuru göz önünde tutmak ve bu unsurlar arasında bir denge kurmak gerektiğinde söz konusu hesaplama yolunun izlenmesi mümkün olmaktadır (Garvey, 1997: 358).

İnsan aklını merkeze yerleştiren bu yeni düşünce tarzı, soylu ve/veya eğitilmiş olsun olmasın her insanın temel dünyevî meseleler ve kamusal sorunlar ile bunların çözümleri konusunda temel bir kavrayışının (ve katkısının) mümkün olabileceğini varsayar. Fransız Devrimi öncesinde ortaya çıkan Ansiklopedist hareketin¹ temel mantığı da budur: Halk kitlelerine bilgi aktarmak yoluyla onlara toplumsal ve yönetsel değişim için gerekli donanımı sağlamak (Marley, 2009). Akdoğan’a (2012) göre de aydınlanma ve ulus devletin oluşumu süreçleri bilginin önemini ve idarede kullanımını artırmıştır.

Kabaca 18. Yüzyıl’ın ortalarında başlayan bu ikinci devirde, bir önceki dönemden farklı olarak ilk kez sorunlarla ilgili sistematik verilerin toplanmaya ve bilimsel yöntemlerle işlenmeye başlandığı gözlenmektedir. Ayrıca, yukarıda da açıklandığı üzere, bilginin ve eğitimin seçkinlerin yanı sıra orta ve alt toplumsal tabakalara da yayılmaya başlaması önemlidir. Bu dönemde Sanayi Devrimi sonucunda kırdan kente yoğun göç sonucunda kentlerde yaşamaya başlayan göçmenlerin/işçilerin kontrolünün sağlanması ve onlara daha iyi yaşam standartları sunulmasına yönelik bilgi toplama ve analizi çabalarının tümü, somut verilere dayalı planlama ve karar verme düzeneklerinin çalışması zorunluluğunu doğurmuştur. Bu amaçla 1800’lü yıllarla beraber, gerek ulus devletler, gerekse de İngiltere’deki Manchester ve Londra İstatistik Toplukları gibi bazı sivil toplum kuruluşları kentlerdeki çarpık kentleşme, konut sorunu, işsizlik ve suç oranlarının artışı gibi sorunları teşhis ve tedavi etmek amacıyla veri toplamaya ve işlemeye başlamışlardır (Dunn, 2004: 37).

Bu devirde analizcilerin en çok dikkat ettiği nokta, olgular ile görüşleri birbirlerinden ayırmak amacıyla bilimsel yöntemler kullanarak sayısal veri setleri oluşturmaktır. Örneğin, Belçika’da Adolphe Quetelet anket yapma ve değerlendirme; Almanya’da Ernst Engel istatistiksel analizler ve İngiltere’de Charles Booth katılımcı gözlem yöntemleriyle toplumsal sorunları değerlendirmek ve çözümler önermek çabasında olmuşlardır. Dunn, tüm bu çabaları tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş aşamasında siyasi ve toplumsal istikrarı koruma isteğine bağlamıştır. Örneğin incelenen dönemdeki sağlık, eğitim, adalet ve çocuk bakımı sistemleri, bu araştırmaların bulguları doğrultusunda şekillenmiştir. Bu devirdeki yöneticilerin ihtiyaçları olan bilgileri ancak bu yeni yöntemleri kullanarak elde edebilecekleri yönündeki kanaatleri,

kamu politikası analizinin alan araştırmalarına dayalı veri üretimine ve bilimsel yöntemlerin kullanımına yönelmesini gerektirmiştir (Dunn, 2004: 37-39). Yine de bu dönemde veri işleme yöntemlerinde matematiksel modeller ve istatistiğin yaygın kullanımı gözlenmemektedir.

Bu görüşün idarenin demokratik meşruiyetiyle de yakından ilgisi vardır: Genelde dünyevî meseleleri, özeldde ise kamusal sorunları ve çözümlerini kavrayabilen bu zihinler, bu sorunları eldeki kaynaklarla en iyi şekilde çözebilecek kadroları ve çözümleri de seçmeye ehildirler. Kamu politikalarının demokratik meşruiyeti de bu düşünce tarzından gelir.

Aynı görüşün, bilimsel analiz gerekliliğini sabit tutarak bu analizi yapma, yaptırtma, anlama ve kullanma ayrıcalığını idari ve siyasi elitlerle sınırlayan daha seçkin bir şekli ise, 16. ve 18. Yüzyıllar arasında başta Prusya ve Avusturya olmak üzere Kıta Avrupası'nda ortaya çıkan kameralizm geleneğinde gözlenebilir. Kameralizm düşüncesi mutlakiyetçi kralların, feodal düzende ki toprak sahiplerinin gücünü kırmak ve devletlerini merkezileştirip askeri ve malî yönden güçlendirmek için yönetim bilgisinden ve eğitiminden yararlanmasını amaçlar. Bu hareketin temelini, bilimsel bilgiyi üreten üniversitelerin askeriye ve maliye gibi devlet örgütlenmesi ile ilgili somut kamusal sorunların çözülmesi gereken alanlarda devlet ile sıkı bir işbirliğine gitmesi oluşturmuştur (Spicer, 1998).

Kameralizm hareketinin ilk uygulayıcılarından biri olan Prusya Kralı I. Frederick (1657-1713), bu yolla bir yandan ülkesindeki feodal toprak sahiplerinin gücünü sınırlamayı diğer yandan da modern bir yönetim sistemini kurmayı ve bu sistem içerisinde çalışacak profesyonel bir yönetici kadro oluşturmayı amaçlamıştır. Tüm bu hedeflere varabilmek için eğitim sisteminin merkezi önemde olduğuna karar veren I. Frederick, üniversitelerden, devlet için genel olarak yönetim bilgisi, özel olarak ise maliye, vergi ve istatistik gibi konularda bilgi üretmelerini istemiştir. Diğer bir deyişle kral, üniversitelere Prusya'nın somut sorunlarına yine somut çözümler bulmaları talimatını vermiştir (Şaylan, 1978: 7).

ABD'de 19. Yüzyıl'ın sonu ile 20. Yüzyıl'ın başında etkili olan, toplumsal olgular ve idari/siyasi yapıların bilimsel yöntemle incelenmesini ve yeniden düzenlenmesini savunan 'İlerici Hareket'i (*Progressive Movement*) de bu kümeye katmak mümkündür (deLeon, 2006: 40). Henry (2004: 306) İlerici Hareket'in en önemli temsilcilerinden biri olan ABD Başkanı Woodrow Wilson'ı kamu yönetiminde sosyal bilimlerden ve sosyal bilimcilerden yararlanan başkanların ilki olarak tanımlar.

1.3. Üçüncü Açıklama: II. Dünya Savaşı ile Nicel Yöntemlerin Yaygın Kullanımı

Kamu politikası analizi çalışmalarının tarihsel kökenlerine dair üçüncü ve son görüş ise kamu politikası analizinin çağdaş anlamıyla ilk kez II. Dünya Savaşı sırasında ve ertesinde Amerika Birleşik Devletleri ve müttefikleri tarafından uygulandığını ve savaş sonrasında kademe kademe tüm dünyaya yayıldığını savunur (Çelik, 2008; deLeon, 2006: 39-40; Radin, 2000). Bu görüşe göre savaş sırasında ABD Ordusu tarafından düşmana üstünlük sağlamak için kullanılan matematiksel ve istatistiksel modeller ve teknikler (yöneylem araştırmaları, matematiksel modeller, fayda-maliyet analizi, vb.) savaşın etkin bir şekilde yürütülmesinde ve kazanılmasında çok başarılı olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sırasında sadece lojistik meselelerde değil, propaganda gibi alanlarda da sosyal bilim uzmanlarından yaygın bir şekilde yararlanıldığı görülmektedir. Örneğin, kamu politikası analiz çalışmalarının ABD'deki öncülerinden biri olan Harold Lasswell, Modernleşme Okulu'nun önemli temsilcilerinden biri olan meslektaşı Daniel Lerner ile birlikte, ABD Ordusu için propaganda çalışmalarının bilimsel analizlerini yapmıştır (Çelik, 2008: 56-58).

Söz konusu nicel yöntemler o kadar başarılı olmuştur ki savaş sonrasında bu model ve analitik tekniklerin askeri konular dışında eğitim, sağlık ve toplumsal eşitsizliklerin ve adaletsizliklerin giderilmesi gibi toplumsal alanlardaki sorunların çözümünde de kullanılmasına karar verilmiştir. Örneğin, dönemin ABD Hava Kuvvetleri Komutanı Henry "Hap" Arnold, II. Dünya Savaşı'ndan sonra özel sektördeki yöneylem analizcilerinin kamu sektöründe istihdam edilmesini istemiş ve bu süreçte dünyaca ünlü düşünce üretim kuruluşu RAND (Research and Development, -AR-GE'nin kısaltılmış hâli-) doğmuştur (Garvey, 1997: 360). Amerikan Savunma Bakanlığı'nda başlayan kamu politikası analizini sivil alana uygulama denemeleri zamanla eğitim, sağlık ve altyapı gibi hizmetleri sunan diğer bakanlıklarda da yaygınlaştırılmıştır (deLeon, 2006: 41; Radin, 2000: 10).

Kamu politikası analizi tekniklerinin sivil alana da uygulanması kararında savaşın muzaffer generallerinden Dwight D. Eisenhower'ın savaş ertesinde (1953-1961) ABD başkanı olması önemlidir. Ayrıca, savaşta yer alan orta ve üst düzey askeri kadroların, savaş sonrası ABD kamu yönetiminde ve kamu politikası çalışmalarını destekleyen uluslararası kuruluşlarda yüksek mevkilere gelmiş olmasının da önemli olduğunun altını çizmek gerekir. Örneğin savaşta orduda kurmay subay olarak kamu politikası analizi teknikleri uygulayan ekibin önemli bir üyesi olan Robert McNamara, ilerleyen yıllarda önce ABD Savunma Bakanı (1961-1968) sonra da Dünya Bankası Başkanlığı (1968-1981) görevlerini yerine getirmiştir (Allison, 2006: 64). Yine Robert

McNamara 1960'ların başında RAND'den Charles Hitch ve Alain Enthoven'ı toplu olarak "sistem analizi" olarak bilinen nicel teknikleri kamu sektöründe uygulamaları için Savunma Bakanlığı'na (Pentagon) çağırmıştır. Nicel tekniklerin kullanımı, ilerleyen yıllarda Başkan Johnson döneminde Savunma Bakanlığı'ndan diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yayılmıştır (Garvey, 1997: 360, Radin, 2000).

Kamu politikaları analizi, Soğuk Savaş döneminde ideolojik mücadelenin bir aracı olarak da görülmüştür. Bu bağlamda kamu politikası çalışmaları alanının ABD'de önde gelen akademisyenlerinden olan Harold Lasswell'in 1950'lerde geliştirdiği "demokrasinin politika bilimleri" (*policy sciences of democracy*) yaklaşımı önemlidir (Lasswell, 1951). Lasswell, uygulamalı bir sosyal bilim alanı olan kamu politikaları analizinde başta yönetim bilimi, siyaset bilimi, ekonomi, hukuk, tarih ve sosyoloji olmak üzere birçok bilim dalından yararlandığını ifade etmiş ve kamu politikaları analizi disiplininin verimsiz normatif siyasal tartışmaların etkisini azaltıcı analitik bir süreç olduğunu savunmuştur. Yazar, totaliter rejimlere karşı demokratik rejimleri destekleyici bir araç olarak "*demokrasinin politika bilimleri*" yardımıyla ABD yanlısı rejimlerin etkin bir planlama ve karar verme süreci ile idarede başarılı olarak vatandaşlarının refahını artıracaklarını, böylece bu ülkelerin soğuk savaş ortamında totaliter rejimlere meyilemeyeceklerini iddia etmiştir (deLeon, 2006: 39-40; Orhan, 2007: 289).

Kamu politikası analizinin II. Dünya Savaşı sonrası Soğuk Savaş döneminde toplumsal sorunların çözümünde yaygın olarak kullanılması ile ABD toplumunun o dönemdeki durumu ve halkın beklentileri arasında yakın bir ilgi vardır. Savaş sonrası ABD'sinde kadınlar için çalışma hakkının genişletilmesi ve ücret eşitliği, Afrika kökenli Amerikalılar için oy verme özgürlüğü ve kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına yönelik taleplere yanıt verilebilmesi amacıyla söz konusu model ve tekniklerden faydalanılmıştır. Söz konusu toplumsal eşitlik taleplerini karşılamak için yapılan uygulamalar, ABD gibi savaşın galibi ülkeler ile de sınırlı kalmamış, başta İngilizce konuşulan ülkeler olmak üzere ve refah devleti uygulamalarıyla da hız kazanarak tüm dünyaya dalga dalga yayılmıştır.

Kamu politikası çalışmalarının tarihsel kökenlerinin ortaya konulduğu yukarıdaki üç açıklamaya, Güler'in, kamu politikası alanının ve araçlarının "... *kamu kudretinin piyasaya devredilmesiyle doğan yeni karar-uygulama yapı ve süreçlerini kapsayan uygun bir genişliğe sahip...*" olduğu yönündeki "küreselleşme-piyasalaşma aracı diye nitelenebilecek "bakış açısı da eklenebilir. Yazar, tam da bu yüzden; etik, yönetim, toplam kalite ve e-Devlet gibi moda kavramlar devletin değişimindeki rollerini oynayıp ortadan kalksalar da kamu politikasının bir çalışma alanı olarak kalıcı olacağı kanısındadır (Güler, 2011: 33).

2. KAMU POLİTİKASI ÇALIŞMALARINA TÜRK İDARE TARİHİNDEN ÖRNEKLER

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, alan yazınında çağdaş anlamdaki kamu politikası analizi, gerek veri toplanması gerekse de veri işlenmesi safhalarında bilimsel yöntemler kullanılan bir alan olarak, II. Dünya Savaşı ve sonrasında ABD’de doğmuş ve serpilmiş bir alan olarak tanımlanır (deLeon, 2006; Radin, 2000). Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise kamu politikası çalışmalarının ithal kuram ve kavramların çevirisi veya uyarlanması süreciyle ve politika transferi sonucunda ülkeye geldiği görüşü, alan yazınında yaygın kabul görmüştür (Akdoğan, 2011; Çelik, 2008; Güler, 2011: 33).

Bu makalenin konusu ve amacı, bu kabulü, yani, “kamu politikası çalışmalarının ülkemize gelişmiş ülkelere, özellikle de ABD’den II. Dünya Savaşını izleyen dönemde ithal edilmiş bir çalışma alanı olduğu” kabulünü sorgulamaktır. Bu amaçla cevabı aranan araştırma sorusu, “Türk idare tarihi ile ilgili bazı tarihsel metinlere bakıldığında “kamu politikası çalışmaları” olarak nitelenebilecek ögelere rastlanmakta mıdır?” şeklinde ifade edilebilir.

Bu araştırmanın yapılmasının temel nedeni, “kamu yönetimi disiplininde kamu politikası analizi dâhil ithal kuram ve kavramlarla düşünme sorunu”nun alan yazınında sıkça ifade edilmesidir. Örneğin Güler ve Keskin’in (2007: 101) kamu yönetimi disiplinindeki “kimlik krizi” ve “disiplinin bunalımı”, Ekiz’in (2010) ise “tarihsel bakış açısının eksikliği” tartışmaları bağlamında, kamu yönetimi çalışmalarının “ülkeye iğreti gelen yabancılığı”ni aşmaya yönelik tarihsel çözümleme yapma ihtiyacı olduğunu ifade etmektedirler. Yine aynı konuda Akbulut (2006: 24-26)

“...belli yapıları, kurumları, kavramları veya kuramları ideal, değişmez hâttâ aşkın olarak alan, bu aşkın, ideal yapı, kurum, kavram, kuram veya olguların temel özelliklerini her yerde ve her zaman geçerli bilimsel doğrular olarak sunan ve bunlara ulaşma derecesini belirlemeyi bilimsellik olarak gören tüketici bilim anlayışı odaklı bir yöntem...”

olarak tanımladığı “ölçücülük” kavramı ile yerli olmayan, ulusal ölçekte üretilmemiş kavramlarla bilimsel çalışma yapma tarzını eleştirmiştir. Bu açıdan bakıldığında, genelde sosyal bilimler, özelde de kamu yönetimi ve kamu politikası alanlarında söz konusu aktarmacı bakış açısına alternatif olarak tarihsel çözümleme yapma ihtiyacı doğmaktadır.

Araştırmada kullanılan veri analizi tekniği, belge analizidir. Bu amaçla Türk idare tarihinden bazı metinler seçilerek içeriklerinin kamu politikası çalışmalarının

içerik ve yöntemi ile örtüşüp örtüşmediği incelenmiştir. Örneklem olarak seçilen metinler, Türk idari tarihinin İslamiyet'in Türklerce benimsenmesi öncesi döneminden Orhun Yazıtları (8. Yüzyıl, Göktürkler), İslamiyet ile tanışma ve benimseme döneminden Yusuf Has Hacip'in kaleme aldığı Kutadgu Biliğ (11. Yüzyıl, Karahanlılar), İslamiyet'in benimsenmesi sonrasında hüküm süren Selçuklu İmparatorluğu döneminden Nizâm-ül Mülk'ün yazdığı Siyasetnâme (11. Yüzyıl) ve Osmanlı İmparatorluğu döneminden Koçi Bey Risaleleri (17. Yüzyıl); Kâtip Çelebi'nin Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar isimli eseri (17. Yüzyıl) ve Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın kaleme aldığı "Devlet Adamlarına Öğütler" (18. Yüzyıl) isimli eserlerdir.

Muhakkak ki Türk idare tarihi metinlerinde bu listeye eklenebilecek daha birçok değerli devlet adamı/danışman ve eseri vardır. Bu anlamda ilk olarak akla, hem II. Beyazıt hem de oğlu I. Selim dönemlerinde Osmanlıların Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini fethetmelerinde büyük katkısı bulunan ve fetih sonrası bu bölgelerin idaresinde "Arap-Acem Kazaskeri" olarak önemli görevler alan İdris-i Bitlisi (Bitlisli İdris) ve ilk sekiz Osmanlı padişahının saltanat yıllarını anlattığı idare tarihi alandaki ünlü eseri Heşt Behişt (Sekiz Cennet) gelir (Bayrakdar, 1991). Yine İdil-Ural Türklerinin tarihi ve idari gelişimi ve Türk dünyası ile etkileşimleri konusunu birçok boyutuyla (tarihi, coğrafi, kültürel, siyasi, vb.) işleyen Sadri Maksudi Arsal'ın (Ayda, 1991) eserlerinin incelenmesi ya da Mithat Paşa'nın anayasa tasarısı Kanun-i Cedid'in (Tunaya, 1985) irdelenmesi kamu politikasıyla ilgili birçok inceleme konusu ortaya çıkarabilir. Benzer şekilde, Mehmet Fuad Köprülü'nün, özellikle Doğu Roma (Bizans) kurumlarının Osmanlı kurumlarına etkisi ile ilgili ortaya konulan varsayımlara cevaben Osmanlı kurumlarının Doğu Roma'nın kurumlarının basit bir taklidi veya devamı olmayıp kendi tarihsel geleneği ile yoğrularak şekillendiği iddiasını dillendirdiği eserlerin (Örneğin Köprülü, 1988; 2013) incelenmesi de Türk idare tarihi-kamu politikası etkileşiminin analizi için önemli ipuçları verebilir. Bu bahiste son bir örnek vermek gerekirse, Deringil'in son dönem Osmanlı seçkinlerinin dünya görüşünü, toplumun sorunlarını kavrayış şekil ve süreçlerini, bu sorunlara önerdikleri çözümlerin niteliklerini ve nihayet hem iç hem de dış kamuoyu önünde konum ve faaliyetlerini meşrulaştırma yönünde izledikleri siyasaları anlattığı eseri (Deringil, 2014: 15), geç Osmanlı dönemindeki kamu politikası süreç ve aktörlerini anlamak ve çözümlenmek için rahatlıkla kullanılabilir.

Örnekleme dâhil edilebilecek tüm bu eserlerin değerli olduğu ve gelecekte gerçekleştirilebilecek bu araştırmaya benzer çalışmalarda detaylı olarak incelenebilecekleri kabul edilmekle birlikte, yine de bu çalışmada seçilen örneklemin, tamamen kapsayıcı olmasa da, Türk idare tarihinin değişik dönemlerinden ve farklı aşamalarından, değişik devletlerin hüküm sürdüğü şartları farklı devirlerden belgeler seçme amacı için yeterli olduğu düşünülmektedir. Yine bu eserler seçilirken, Güler ve

Keskin'in (2005: 15-16) çalışmasında işlediği ve Tablo 1'de yer alan, adaletnâmeler/fermanlar, nasihatnâmeler/ siyasetnâmeler ve layihalar/ risaleler kategorilerinin örnekleme temsiline dikkat edilmiştir.

Tablo 1. İncelenen Belgelerin Özellikleri

BELGE TÜRÜ	YAZAR	KONU	İNCELENEN ÖRNEK
<i>Adaletnâme</i>	Hükümdar/ devlet adamı	-Devletin varlık nedenleri -Devletin temel felsefesi -Aykırı uygulamaların düzeltilmesi	Orhun Yazıtları
<i>Nasihât-nâme/ Siyasetnâme</i>	Hükümdarın danışmanı, devlet adamı, bilgin	-Hükümdarın nasıl davranması gerektiği	Orhun Yazıtları, Kutadgu Biliğ, Siyasetnâme
<i>Layiha – Risale</i>	Hükümdarın danışmanı, devlet adamı, bilgin	-Devletin sorunlarının neler olduğu ve nasıl çözüleceğine ilişkin öneriler	Kutadgu Biliğ, Siyasetnâme, Koçi Bey Risalesi, Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar, Devlet Adamlarına Öğütler

Kaynak: Güler, Keskin, (2005: 15-16)'dan hareketle geliştirilmiştir.

Bu yazıda incelenen metinler, her ne kadar bugüne kadar kamu politikası çalışmaları açısından incelenmemişlerse de kamu yönetimi de dahil olmak üzere sosyal bilimlerin diğer kollarına mensup araştırmacılar tarafından farklı yönlerden incelemelere konu olmuşlardır. Bu incelemelere; Türk asıllı Türkologların Orhun Yazıtları'nı okuma ve yorumlamalarındaki farklılıkları araştırması (Üstün, 2010), Orhun Yazıtları'nda kullanılan bazı fiillerin incelenmesi (Karabeyoğlu, 2007), Tonyukuk Yazıtı'ndaki bazı yazım problemleri (Aydın, 2008), Orhun Abideleri'nin danışmanlık işlevi açısından incelenmesi (Babaoğlu, 2013), Orhun Yazıtları'nda kadının toplum içindeki ve devlet yönetimindeki konumu (Köksel, 2011), Kül Tigin Abidesi ve Kutadgu Biliğ'deki ortak fiillerin tamlayıcı ilişkisi açısından incelenmesi (Dinar, 2010), Kutadgu Biliğ'de Türk aile kültüründe bir babanın oğul imajı (Çetin, 2010), Kutadgu Biliğ'de toplumsal kabul ve gelenekler (Önler, 2008), Kutadgu Biliğ'in kuramsal yapısı ve içindeki karakterler (Taş, 2010), Kutadgu Biliğ'deki devlet felsefesinin analizi (Doğan, 2002), Kutadgu Biliğ'deki Hint-İran ahlak ve siyaset görüşleriyle öz Türk geleneklerinin ayırt edilmesi ve değerlendirilmesi (İnalçık, 2000), Kutadgu Biliğ'de halk-devlet ilişkileri (Çelik, 2010), Kutadgu Biliğ'de çocuk eğitimi ile ilgili görüş, düşünce ve nasihatler (Emiroğlu 2012), Kutadgu Biliğ'deki iktidar, yönetim kültürü, idari teşkilatlanma gibi yönetim ve siyaset temaları (Akıncı, 2014), Siyasetnâme'deki yönetim sorunsalı (Ekiz, 2010), Koçi Bey Risalesinin nasihatnâme kültürü açısından

sosyo-ekonomik meselelere yönelik yaklaşımı (Şahin, 2013), idari reform hareketleri bağlamında Koçi Bey Risalesi, (Gökçe, 2010), Koçi Bey Risalesinin Sosyolojik Analizi (Odabaşı, 2013), Kâtip Çelebi'nin eserlerinin Makedonya açısından değerlendirilmesi (Leontiç, 2013), Kâtip Çelebi'nin Batı bilim dünyasına yönelik yansımaları açısından incelenmesi (Karlığa, 2013), haritacılık açısından Kâtip Çelebi'nin eserlerinin değeri (Köktürk, 2009); Kâtip Çelebi'nin devlet görüşü ve Osmanlı Türk düşüncesine yönelik etkileri (Sözen, 2009), Osmanlı klasik dönemde devlet sorunsalı ve Defter Sarı Mehmet Paşa üzerinden çözüm önerileri (Birdişli, 2010) ve Devlet Adamlarına Öğütler kitabına göre Bektaşî ocaklarının durumu (Gümüş, 2012) gibi çalışmalar örnek olarak gösterilebilir.

Bu çalışmanın yukarıda sıralanan diğer araştırmalardan temel farkı ve orijinalliği ise söz konusu metinleri kamu politikası analizi alanının bakış açısıyla ve karşılaştırmalı olarak incelenmekte oluşudur. Böylece bu çalışmada, Türk idare tarihinde kamu politikası analizi özellikleri gösteren ürünlerin verilir verilmeyeceği tespit edilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaçla seçilen metinler, aşağıda kısaca tanıtılmış ve kamu politikası çalışmalarında görülen temel özellikler (öğüt veren-alan ilişkisi, analiz/öğüt verme yaklaşımı, analiz yöntemi, analiz türü, etkileşen aktörler ve hâkim yazı tarzı) eserlerde karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi, incelenen tarihi metinler üzerinde sosyal bilimlerin birçok dalında çeşitli ve derinlemesine araştırmalar yapılmış olduğundan bu bölümde eserlerin kısaca tanıtılması ve yönetim bilimi bakış açısından eserlerdeki ana temaların tespiti ve sıralanması ile yetinilecektir.

Orhun Yazıtları, Göktürlere ait taş üzerine yazılmış kitâbelerdir. Başlıcaları: Tonyukuk Anıtı (M.S. 720-725), Kül Tigin Anıtı (M.S. 732) ve Bilge Kağan Anıtı (M.S. 735). Bu üç kitâbeden ikisi, Göktürk kağanlarının kendileri (Bilge Kağan ve Kültigin Kağan), üçüncüsü ise aynı zamanda baş vezir de olan Bilge Kağan'ın kayınpederi Tonyukuk tarafından kaleme alınmıştır. Yönetim bilimi açısından metinlerdeki ana temalar; devlet adamlarının millete hesap vermesi ve milletle hesaplaşması, devlet ve milletin karşılıklı görevleri ve devlet işlerinde danışmanların görevleri ve önemi şeklinde özetlenebilir (Ergin, 1970).

Kutadgu Biliğ, Karahanlılar devrinde saray görevlisi Yusuf Has Hacıp tarafından 1070 yılında yazılmıştır. Eserin ismi, "hükümet bilgisi" veya "saadet verici bilim" olarak açıklanmıştır (Yusuf Has Hacıp, 1942: 13). Eserin ismini "kutlu, mes'ud olma bilgisi", "siyasi hâkimiyet kudreti", "mes'ud edebilecek ilim, padişahlara layık ilim", "hükümlerlik bilgisi, devlet olma veya devletli olma bilgisi", "mes'ud olmayı söyleyen ilim", "devlete erişme bilgisi" anlamlarında yorumlayanlar da vardır (Gözütok, 2008: 361; Akıncı, 2014: 4).

Kutadgu Biliğ, 6.500 dizeden uzun bir şiir şeklinde kaleme alınmış öğretken (didaktik) bir eserdir. Hükümdar ve saray için bir öğüt kitabıdır (Yusuf Has Hacip, 1942: 24). Esere yönetim bilimi açısından bakıldığında ortaya çıkan ana temalar; devlet idaresine ve insan yaşayışına dair yöneticiye öğütler verilmesi (s. 40, 43, 52, 55-62), kişisel örnekler ve öyküler yolu ile devlet hizmetine girmek için gerekli nitelikleri sıralamak (s. 44), beylere hizmet etmenin yolları (s. 68), devlet teşkilatı (s. 54) ve yönetilenlerle ilişkilerdir (s. 44, 52, 70).

Siyasetnâme, Selçuklu İmparatorluğu Başveziri Nizâmül-Mülk tarafından Melikşah için 1078 yılında yazılmıştır (Köymen, 1999: XIX). Eser, Sultan'a devlet idaresi hakkında öğütler vermektedir. Bu amaçla öykülerden (kıssadan hisseler) yararlanmaktadır (s. XX). Eserdeki ana temalar; şahların ve yöneticilerin görevleri, yönetilenlerin idaresinde dikkat edilecek hususlar, yönetimde adaletin sağlanması, istihbarat ve casusluk faaliyetlerinin, dış ilişkilerin, askeri ve mali işlerin yürütülmesi şeklinde sıralanabilir.

Koçi Bey öncelikle IV. Murat'a (1631) ardından I. İbrahim'e (1640) sunduğu risalelerinde kendilerinden önceki dönemlere ve geleceğe dair idari sorunları irdelemiş ve çözüm önerileri geliştirmiştir. Osmanlı Devleti, tımar ve zeamet sistemindeki bozukluklar sebepleriyle birlikte ele alınarak bu sorunların mali yansımaları aktarılmakta, özellikle askeri harcamalarla bozulan maliyenin o dönemdeki durumuna sayısal örneklerle yer verilmektedir. Bu çalışmalarda vergi sisteminden, vergilerin toplanma ve harcanma yöntemlerinden bahsedilerek, kamu yönetimindeki sorunlu alanlara yönelik düzenleyici tedbirler önerilmektedir (Gökçe, 2010: 70-73).

Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar isimli eser 1652/1653 yıllarında Kâtip Çelebi tarafından kaleme alınmış ve bütçe açıkları nedeniyle toplanan Divan² için hazırlanmıştır. Eserde; bütçe açıklarının sebepleri ve mali anlamda yaşanan aksaklıklar sayısal ifadelerle dayalı olarak incelenmiş, kamu gelirin artırılması ve israfın önlenmesi için öneriler sunulmuştur. Ayrıca liyakatin ve adaletin sağlanması için siyasa önerileri ortaya konulmuştur (Öztürk, 2013; Sözen, 2009).

Devlet Adamlarına Öğütler başlığıyla Defterdar Sarı Mehmet Paşa tarafından (1714-1717)³ yazılan eser, devlette yüksek mevkilerde bulunanlara bir rehber olması amacıyla kaleme alınmıştır. Yazar, kendi zamanının şartlarını 200 yıl öncesi ile karşılaştırmıştır. Bu karşılaştırmayı yaparken, dönme istediği bir ideal devir vardır. Kitapta başka benzer eserlere -örneğin Lütfi Paşa'nın *Asafnâme*'sine- de atıflar yapılmıştır (Uğural, 2000: 72, 144). Yönetim bilimi perspektifinden bakıldığında, eserin başlıca temaları iki ana kümeye ayrılabilir: İlk kümede devletin işlevleri ve padişahların görevleri, dirlik ve düzenin korunması (Uğural, 2000: 8), yöneticilerin ülkenin durumu hakkında düzenli ve ayrıntılı bilgi alacakları bir örgütün kurulması ve yönetimi (s. 28),

ülkeyi bilgili ve ahlâklı danışmanlar yardımı ile yönetmenin önemi (s. 138) ile bozulan siyasi ve idari düzeni iyi işleyen eski haline döndürmek (s. 144) gibi konular ayrıntılı olarak işlenmiştir. İkinci ana küme, vezirlerin görevlerine ilişkindir: Bu kümede, din ve devlet işlerinde gereken doğru sözü yöneticiden sakınmadan söylemek (s. 10, 14, 20) ve devlet görevlilerini liyâkate göre seçmek (s. 54) gibi konular anlatılmıştır.

Metinlerin genel analizi yapıldığında, ilk olarak yönetici/karar verici ile incelenen metinlerin yazarları arasında birebir, yakın ve kişisel ilişkiler olduğu gözlemlenmektedir. Bu yakın ilişkiler, Kül Tigin ile Tonyukuk; Melikşah ile Nizam-ül Mülk; Yusuf Has Hacip ile Karahanlı Devleti yöneticileri; Koçi Bey ile IV. Murat ve I. İbrahim; Katip Çelebi ve Defterdar Sarı Mehmet Paşa ile Osmanlı Devleti padişah ve ileri gelenleri arasında açıkça görülmektedir. Metinlerin yazarları, birçok rolü birlikte sürdüren danışmanlar olarak yerine ve zamanına göre yöneticinin eğitmeni, dostu, akrabası, siyasal/yönetmel eleştirmeni ve vicdanı olabilmektedirler. Bu çok rollülük, ulus devletlerin ortaya çıkmasına kadar süren geleneksel danışmanlık döneminde yönetici danışmanlarının ortak özelliği olmuştur (Goldhamer, 1977: 7-27; Radin, 2000). İncelenen ilk dönem metinlerde veri analizinden çok, deneyim ile tarihi ve coğrafi karşılaştırmaya dayalı analizler yer almaktadır. Didaktik şiir ve öykülerle, kıssadan hisselerle desteklenen bir anlatım tarzı hâkimdir. Ancak özellikle Koçi Bey'in risalelerinde ve Kâtip Çelebi'nin "Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar" isimli eserlerinde mali hesapların incelendiği ve vergi düzenlemelerini de kapsayan sayısal verilerden yola çıkan analizlerin yapıldığı görülmektedir.

Daha önce ayrıntılı olarak açıklanan kamu politikalarının doğuşuna yönelik açıklamaların ortaya koyduğu ilk dönemde veri toplamaktan ve işlemekten ziyade doğaüstü açıklamalar veya deneyime dayalı yargılar kamu politikalarını yönlendirmiş, ikinci dönemde ise verilerin toplanmasında anket ve katılımcı gözlem gibi bilimsel yöntemler kullanılmaya başlanmıştır. Ancak veri analizinde matematik ve istatistik gibi karmaşık analitik araçların kullanılmasına pek rastlanmamıştır. Dolayısıyla üçüncü açıklamaya konu olan dönemi ve ortaya çıkan kamu politikası çalışmalarını önceki dönemlerden ayıran en önemli özellik, analizlere konu olan verilerin toplanması ve işlenmesinde karmaşık bilimsel yöntem ve tekniklerin uygulanmış olmasıdır. Bu bilimsel yöntemlerin kullanılmasının, analiz sonuçlarının tekrarlanabilirlik ve genellenebilirliğini yani evrenselliğini sağlayacağı düşünülmüştür. Bu bağlamda ilk iki dönemdeki çalışmalara bilimsel temeli zayıf olan "geleneksel kamu politikası çalışmaları", II. Dünya Savaşı sonrası ve sonrasındaki çalışmalara ise bilimsel temeli güçlü çağdaş "kamu politikası analizi" denilebilir. İncelenen tarihsel metinlerde "çağdaş kamu politikası analizi" olarak ifade edilen veri toplanması ve işlenmesinde bilimsel yöntem ve istatistik ve yöneylem araştırması gibi tekniklerin kullanıldığı yaklaşımdan ziyade, "geleneksel kamu politikası çalışmaları, nasihatnâme ve hükümdar aynası"

yaklaşımının örnekleri vardır. Bu iki yaklaşımın temel farkları aşağıda Tablo 2’de sunulmuştur.

Bu çalışmada incelenen eserler, her ne kadar bilimsel yöntem kullanımı açısından farklı olsa da alanın özü itibarıyla kamu politikası çalışmalarından sayılabilecek, “geleneksel kamu politikası analizi” çerçevesinde değerlendirilebilecek kamu politikası çalışmaları örnekleridir. Örneğin, *Devlet Adamlarına Öğütler* kitabında geçen “din ve devlet işlerinde gereken doğru sözü yöneticiden sakınmadan söylemek”, ibaresi, kamu politikası analizi alanının ABD’deki öncülerinden Wildavsky’nin bir kitabına (Wildavsky, 1987) da isim olarak seçtiği alan tanımı ile (İktidarda Olana Doğruyu Söyle(yebil)mek; *Speaking Truth to Power*) ile birebir uyumaktadır.

Tablo 2. Geleneksel Kamu Politikası Çalışmaları ile Çağdaş Kamu Politika Analizinin Farkları

KATEGORİ	GELENEKSEL KP ÇALIŞMALARI	ÇAĞDAŞ KPA
Öğüt Veren/ Alan	Devlet adamı/ hükümdar, Kamu yönetimi içinden	KPA Uzmanı (Kamu yönetimi içinden ya da dışından)/ Karar verici (Politikacı, bürokrat)
Yaklaşım	Bire bir öğüt verme, uzun süreli, kolay ve kişisel erişim, çok rollülük	Çok kişiden (uzmandan) bir gruba veya kişiye yönelik, kısa süreli ve profesyonel erişim, tek rollülük
Yöntem	Sorun odaklı, çok disiplinli, tek yöntemli (nitel analiz)	Sorun odaklı, çok disiplinli, çok yöntemli (Nicel ve nitel analiz)
Analiz Türü	Tarihsel yaklaşım, deneyim ve karşılaştırmaya dayalı	Çok disiplinli yaklaşım, deneyime ek olarak bilimsel yöntemlerin kullanıldığı araştırma ve analize dayalı
Etkileşen Aktörler	Ayrışmamış, iki aktörlü etkileşim (Yöneten ve yönetilenler)	Ayrışmış, çok aktörlü (Devlet, özel sektör, baskı grupları, basın, uluslar arası örgütler, vb.)
Hâkim Yazı Tarzı	Şiirsel, didaktik, öyküler ve şiirler yolu ile anlatım; kıssadan hisse	Analitik, sayılar ve analiz yolu ile anlatım, modelleme, istatistik

İki küme arasındaki farklılık, kamu politikası çalışmalarını açıklamak için kullanılan “sanat” ve “zanaat” (art and craft) ikiliği ile anlamlandırılabilir. Bu bağlamda kamu politikası çalışmalarını, deneyimlerin aktarıldığı bir “sanat olarak kamu politikası” ve analiz teknikleri kullanma bilgisi ve deneyiminin söz konusu olduğu bir “zanaat olarak kamu politikası” şeklinde ayırmak anlamlı olabilir (Bayraktar, 2010). Bu durumda kral/sultan/padişah danışmanlarının bilgi ve deneyimlerini paylaştıkları geleneksel kamu politikası belgeleri daha çok sanat kısmını kapsayacaktır. Günümüzdeki kamu politika analizi sürecinde kullanılan karmaşık analiz araçlarının ve bilimsel yöntemin belirleyici olduğu zanaat kısmını ise kapsamayacaktır.

Kamu politikası alan yazınındaki politikanın analizi⁴ (*analysis of policy*) ve politika için analiz⁵ (*analysis for policy*) ayrımından (Çelik, 2008: 45) yola çıkarak, geleneksel kamu politikası çalışmaları tarzını politikanın analizi; çağdaş kamu politikası analizini ise hem politikanın analizi hem de politika için analiz sayabiliriz.

Buradan hareketle Tablo 2’de ortaya konulan ikili bir yapıyı, bir karşıtıktan ziyade kamu politikası çalışmalarının tarihsel gelişim süreci içinde aynı tarihsel gelişme düzlemi üzerinde yer alan iki farklı nokta olarak tanımlamak mümkün olabilir. Bu iki nokta/küme arasındaki geçişi temsil eden üçüncü bir kategori ve zaman diliminin de bulunduğu söz konusu süreç, aşağıda Tablo 3’te sunulduğu gibi üç aşamalı bir süreç olarak sınıflanabilir.

Tablo 3. Kamu Politikalarının Tarihsel Gelişimi

Kamu Politikası Türü	Ne Zaman Başladı?	Kullanılan Yöntemler	Sanat mı, Zanaat mı?	Politikanın Analizi mi, Politika İçin Analiz mi?
Kamu Politikası Belgeleri	Örgütlü toplum ile beraber	Bilgi ve deneyimin aktarılması	Sanat	Politikanın Analizi
Kamu Politikası Çalışmaları	Fransız Devrimi ve Aydınlanma Çağı ile (Rönesans ve Reform’dan beri süregelen bir yönelim)	Bilimsel yöntem (Deneysel, tümevarım ve tümdengelim)	Sanat ve Zanaat	Her ikisi de
Kamu Politikası Analizi	II. Dünya Savaşı sonrası ve sonrasında itibaren	Bilimsel yöntem, analitik teknikler (matematik, istatistik, yöneylem analizi)	Sanat ve Zanaat	Her ikisi de

Kaynak: Fodor, (1999); Akdoğan, (2010); Bayraktar, (2010) ve Güler (2010)’dan yararlanarak oluşturulmuştur.

Sonuç olarak, incelenen tarihsel belgelerde, çağdaş kamu politikası analizi olmasa da geleneksel anlamda da olsa kamu politikası çalışmaları örnekleri vardır. Tablo 3’te yer alan tarihsel gelişim çizgisini de izlemek babında ilk dönem örnekler olarak incelenen ve genelde gözleme dayanan ve hükümdara tavsiyeler vermeyi amaç edinen eserlere, kamu politikası analizinden farklı bir isim vererek “kamu politikası belgeleri” demek daha doğru olacaktır (Güler, 2010). Bu kapsamda Orhun Kitabeleri, Kutadgu Biliğ ve Nizam-ül Mülk’ün Siyasetnâmesi gibi eserler Türk idare tarihinde var olan kamu politikası belgeleri olarak sınıflanabilir. Osmanlı İmparatorluğu geç dönem eserlerinden olmasına rağmen, çağdaşlarına nazaran daha geleneksel yöntemler izleyerek gözleme dayalı nasihatlerini ve tavsiyelerini içeren bir eser kaleme alan Defterdar Sarı Mehmet Paşa’nın Devlet Adamlarına Öğütler eseri de içeriği itibarıyla kamu politikası belgesi sınıfına dâhil edilmeye daha yatkındır.

Koçi Bey'in Risaleleri ve Kâtip Çelebi'nin Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar isimli eseri ise sayısal verileri de ele alması, nicel hesaplar üzerinden de çözümlenmeler yaparak siyasa önerileri geliştirilmesi nedeniyle daha gelişmiş bir çizgide değerlendirilerek kamu politikası çalışmaları olarak sınıflanabilir. Burada örneğin Kâtip Çelebi'nin savaş maliyetleri üzerinden mali politikaları değerlendirmesi ve nitel analizlerin yanında nicel çözümlenmelerin de yapılması incelenen diğer eserlerle önemli bir farklılık oluşturmaktadır. Ancak yine de bu eserlerde tam anlamıyla bilimsel çözümlenmeler değil, tekil analizlerin ağırlıklı olduğu bir gerçektir.

20. Yüzyıl'da ABD'de ortaya çıkan ve tanımlayıcı özellikleri yukarıda detaylı olarak tarif edilen "kamu politikası analizi"nin Türk idaresindeki yerini belirlemek için ise güncel gelişmeleri incelemek gerekmektedir. Robins (2009) kamu politikası çalışmalarının Türkiye gibi ekonomik ve demokratik açıdan nispeten daha az gelişmiş ülkelerde gelişemeyeceği iddiasına kanıt olarak, kamu politikası analizi konusunda Türkiye'de kaleme alınmış kitap ve araştırma eksikliklerine vurgu yapmıştır. Akbulut (2002) ise kamu politikası analizi yaklaşımının Türkiye'de kök salamama nedenlerini kültürel gerekçelere bağlamıştır. Bu yazara göre, Türk kültüründe veriden yararlanarak karar verme ve planlama çok fazla tercih edilmektedir. Bu savın değerlendirilebilmesi için Türkiye Bilimler Akademisi'nin 2005 yılında yayımladığı *Bilimsel Araştırma ve Politika İlişkisi* araştırması önemlidir (TÜBA, 2005). Araştırma kapsamında politikacılar ve bürokratlarla derinlemesine mülakatlar yapılarak, Türkiye'de bilimsel bilgiye dayalı gerçekçi ve sağlıklı politikaların üretilebilmesi ve uygulanabilmesi için hangi şartların olması gerektiği araştırılmıştır. Ulaşılan bulgular, bilimsel araştırmaların kamu politikalarına yansımalarının sınırlı olduğunu (TÜBA, 2005: 16) ve politika geliştirilmesi sürecinde bilimsel araştırmalardan çok kişisel gözlem ve deneyimin, halkın taleplerinin ve bürokratik kadroların etkili olduğunu göstermektedir. Diğer bir deyişle, kurumsallaşmış bir kamu politikası ihtiyaç analizi gözlenmemektedir (TÜBA, 2005: 19).

Söz konusu araştırmadan hareketle deLeon'un (2006), kamu politikası analizi uygulamasının bir ülkede benimsenmesinin arz-talep meselesi olduğu vurgusu hatırlanabilir. Bu bakış açısına göre, kamu politikası analizine belli bir düzeyde siyasal ve toplumsal talep olmadığında arzın da anlamlı bir biçimde artması mümkün değildir. Örneğin Batı ülkelerinde ilk olarak sanayi devrimi ve kentleşmenin ortaya çıkardığı sorunlar, daha sonraki dönemlerde de I. ve II. Dünya Savaşları'nın şartları, kamu politikası analizi yaklaşımına talebi arttırmıştır. Benzer şekilde Türkiye'de de sanayileşme ve kentleşme gibi dinamikler giderek ağırlaşan toplumsal sorunları ortaya çıkardığında kamu politikası analizi talebinin artacağı ve bu artan talebin de çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından kamu politikası analizi arzını tetikleyeceği öngörülebilir.

Kamu politikası analizinin Türkiye’de yeterince kök salmadığı iddiası kabul edilirse, bunun nedenlerini aynı zamanda yakın tarihimizde de aramak yararlı olacaktır: Akdoğan (2011), Kingdon’un (1990) “kamu politikası akımları” yaklaşımını kullanarak, sorunlar, kamu politikası çözümleri ve siyaset akımlarının kesiştiği noktada açılan kamu politikası fırsat pencerelerinin Türkiye’de kamu politikası analizi çalışmalarının yayılması ve kök salması için uygun fırsatlar sunup sunmadığını incelemiştir. Akdoğan’ın çalışmasında ayrıca bu fırsatların değerlendirilip değerlendirilemediği meselesi üzerinde de durulmuştur. Araştırmada, Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasından itibaren beş önemli fırsat penceresinin açılmış olduğu, fakat çeşitli nedenlerle bunlardan yararlanmanın mümkün olmadığı sonucuna varılmıştır.

Bahsi geçen fırsat pencerelerinin ilki, 1924 yılında zamanın ünlü ABD’li eğitim uzmanı John Dewey’in, Türkiye Cumhuriyeti Milli Eğitim Bakanlığı tarafından eğitim politikaları konusunda bir rapor hazırlamak üzere davet edilmesidir. Dewey, yaptığı incelemeler sonucunda bir rapor hazırlamıştır. İkinci fırsat penceresi, 1950-1965 yılları arasında Türkiye’de sosyal bilimler alanında alan araştırması yapan özellikle yabancı bilim adamlarının araştırmaları ile açılmıştır. Üçüncü fırsat penceresi, 1961’de Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulması ve ulusal planlama sistemine geçilmesidir. Dördüncü fırsat penceresi, 1975 yılında Yöneyem Araştırmaları Derneği’nin kurulmasıdır. Beşinci ve son fırsat penceresi ise 2002 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun yasalaşmasıdır.

Akdoğan, ilk dört fırsat penceresinin Türkiye’de kamu politikası analizi çalışmalarının yayılması ve kök salması anlamında iyi değerlendirilemediği sonucuna varmıştır. Beşinci düzenlemeyi değerlendirmek içinse henüz yeterince veri ve deneyim oluşmadığı kanaatinde (Akdoğan, 2011).

Kamu politikaları analizinin Türkiye’de yayılması ve derinleşmesi sürecini, üniversitelerdeki siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümlerindeki kamu politikaları analizi konulu dersler üzerinden inceleyen Yıldız, Demircioğlu ve Babaoğlu (2011) ise, “yayılma ama kök salmama” tespitine katılmaktadırlar. Yazarlar, inceledikleri bu derslerin ortaya çıkışında,

- Yurtdışında yüksek lisans ve/veya doktora öğrenimi görmüş akademisyenlerin bu dönemde edinmiş oldukları kamu politikaları analizi ilgi ve bilgisini öğrencilerine aktarma isteği,

- Yurt dışında geçici bir süre için, örneğin akademik izin yılı (sabbatical) çalışmaları yürütmek amacıyla giden kıdemli akademisyenlerin Türkiye’ye döndüklerinde bu ders konusunu kurumlarında gündeme getirmeleri,

-Yukarıda bahsedilen iki kümedeki akademisyenlerin mezun ettiği doktora öğrencilerinin de ikinci kuşak aktarıcılar olarak görev yapmaya ve ders vermeye başladıkları bölümlerde kamu politikaları analizi dersleri de açmaları,

-Kamu politikaları analizinin bir analitik araç olarak Türkiye’deki kamu yönetimi reformu çalışmalarını incelemedeki yararının fark ve kabul edilmesi ve son olarak,

-Üniversitelerde yürütülen Erasmus gibi akademik değişim programlarının benzeştirici etkisi gibi etmenlerin önemli rol oynadığını belirlemişlerdir.

Yıldız *vd.* (2011), bu bulgulardan hareketle, kamu politikaları analizinin en azından üniversite dersleri düzeyinde yayıldığını belirtmişlerdir. Yazarlar ayrıca, bu alanın kök salması, örneğin kamu kurum ve kuruluşlarında yaygın biçimde uygulanabilmesi için siyasi ve bürokratik talebin yanı sıra bu alanda yetişmiş uzmanların söz konusu kurumlarda nicelik olarak kritik bir eşiği geçmesi gerektiğinin altını çizmişlerdir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu makalede kamu politikası çalışmalarının Türk idare tarihinde köklerinin bulup bulunmadığı tartışılmıştır. Bu amaçla, Orhun Abideleri, Kutadgu Biliğ, Siyasetnâme, Koçi Bey Risaleleri, Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar ve Devlet Adamlarına Öğütler başlıklı metinler incelenmiştir. Bu analiz sonucunda kamu politikaları alanının gelişim sürecine paralel olarak Türk idari tarihinde de önce kamu politikası belgeleri ve ardından kamu politikası çalışmaları olarak nitelenebilecek eserlerin varlığı tespit edilmiştir. Kamu politikası belgelerinde, deneyim ve/veya dini kurallara dayalı olarak danışmanlar tarafından yöneticilere verilen idari içerikli öğütlere yer verildiği gözlenmiştir. Kamu politikası çalışmalarında ise nitel yöntemlere nicel kimi hesaplamaların dâhil edildiği ve gözlemin yanında sayısal çözümler de eklendiği izlenmiştir. Bu sonuçtan hareketle, kamu politikası çalışmalarının Batılı gelişmiş ülkelerden ithal bir çalışma konusu olması kabulüne ek ve/veya alternatif olarak, Türk idare tarihinde kamu politikası belgesi ve çalışması denilebilecek örnekler de bulunduğu ortaya konulmuştur.

Tam bu noktada, “kamu politikası belgeleri ve çalışmaları” ile “kamu politikası analizi” kavramları arasındaki farka bir kez daha dikkat çekmek gereklidir: “Kamu politikası analizi” tamlamasına “analiz” sözcüğünü katabilmemiz için söz konusu analizin bilimsel yöntemler kullanılarak yapılması ve başka zaman ve mekânlar için de genellenebilir bulgulara ulaşması beklenir. DeLeon (2006) da geçmişten beri süregelen yöneticilere öğüt verme eylemini çağdaş kamu politikası analizinden ayıran temel farkın, kullanılan bilimsel yöntem ve 20. Yüzyıl’ın başından beri bu alanın genel geçer çözümler değil, soruna özel (spesifik) çözümler üretmesi olduğunu vurgulamıştır. Kamu politikası belgelerinin ve çalışmalarının Türk idare tarihinde çok sayıda bulunması, kamu politikası analizinin Türk tarihinde de var olduğunu gösterir mi? Bu soruya hem

evet hem de hayır yanıtını vermek mümkündür. Yanıt “evet” olabilir; çünkü kamu politikaları, yani kamusal sorunların teşhis ve çözümü tüm geleneksel devletlerde olduğu gibi çeşitli Türk devletlerinde de ilgi duyulan bir alan olmuştur. Fakat bu belgeleri çağdaş kamu politikası analizi çalışmalarından ayıran önemli bir özellik olduğu için yanıt kısmen de olsa “hayır” olmaktadır. Çünkü kamu politikası analizinin sistematik veri toplama ve bilimsel yöntemlerle veri analizi gerektiren iki önemli özelliği, söz konusu tarihi eserlerde bulunmamaktadır.

Akdoğan (2011), Türkiye’de, Cumhuriyet tarihi boyunca kamu politikası analizi disiplininin gelişimine olanak sağlayacak fırsatların varlığından bahsetmektedir. Yine alana yönelik deLeon’un (2006) talep-arz odaklı gelişim savı odağa alınarak Yıldız vd. (2011), ve Yıldız ve Babaoğlu’nun (2012) talebe yönelik artışı vurgulayan incelemeleri dikkate alındığında Türkiye özelinde de kamu politikası analizinin gelişmekte olduğu iddia edilebilir. Robins’in (2009) Türkiye’de kamu politikası alanında yeterli kitap ve yayın yok eleştirisi de hem idari tarih bağlamında yetersiz kalmakta hem de bu önermenin Köseoğlu (2013) ve Erat (2014) gibi eserlerde taranan Türkiye kaynaklı çalışmalar dikkate alındığında güncel anlamda geçerliliğini yitirdiği görülmektedir. Sonuç olarak, Türk idare tarihinde yer alan daha fazla eserin kamu politikası belgeleri-çalışmaları-analizi sınıflaması kapsamında incelenmesi ve farklı ülke örneklerinde yer alan benzer içeriğin incelenerek ortaya konulması kamu politikası çalışma alanını Batı kaynaklı ve odaklı olmaktan çıkarabilecek niteliğe kavuşturabilecektir. Bu kapsamda alanın Batı kaynaklılığının kuramda ve uygulamadaki olumlu ve olumsuz yönlerinin incelenmesi de fayda sağlayabilir.

NOTLAR

¹ Ansiklopedist hareket, 18. Yüzyıl’da Fransa’da, bilimsel ve toplumsal gelişmeler yoluyla ve bilgiyi yayarak geleceği biçimlendireceğini düşünen, içinde Voltaire, Rousseau, Montesquieu ve Diderot’un da bulunduğu, “filozoflar” olarak adlandırılan bir grup aydın tarafından başlatılmıştır. Bu hareket, insanla ilgili bütün bilgileri bilimsel bir yöntemle sınıflandırarak tüm insanlığın hizmetine sunmayı amaçlayan bir ansiklopedi yayımlamıştır. Fasikül fasikül yayımlanarak tamamlanması toplam 20 yılı bulan bu ansiklopedi projesi, Aydınlanma Çağı’nın dönüm noktalarından sayılmaktadır. Söz konusu ansiklopedi yoluyla yayılan fikirlerin, Fransa’daki siyasi düzenin değişmesine ve Fransız Devrimi’nin oluşumuna etki ettiğini düşünülmektedir (Law, 2010: 37, 292).

² Bakanlar Kurulu benzeri, çekirdek kadroların yer aldığı bürokratik mekanizma. Ayrıntılı bilgi için; Mumcu, 1986 ve Ortaylı, 2000: 62-63.

³ Kitabı çağdaş Türkçe’ye sadeleştirerek çeviren Uğural’a göre, eserin el yazması kopyalarının hiçbirinde yazım tarihi bulunmamaktadır (Uğural, 2000: XVIII).

⁴ Uygulanan kamu politikalarının analizi.

⁵ Uygulanması düşünülen ve muhtemel kamu politikalarına hazırlık olarak yapılan araştırmalar.

KAYNAKÇA

- Allison, G. (2006), "Emergence of Schools of Public Policy: Reflections by a Founding Dean", M. Moran, M. Rein, R.E. Goodin (eds.) *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, BK: Oxford University Press, 58-79.
- Akbulut, Ö. (2002), "Türkiye'de Planlama Kültürü Üzerine Bir Deneme", *Amme İdaresi Dergisi*, 35(1), 29-54.
- Akbulut, Ö. (2006), "Türkiye'de Siyasal İktidar Sorunsalı Açısından Başbakan", *Amme İdaresi Dergisi*, 36(3), 21-48.
- Akdoğan, A.A. (2012), "Aydınlanmadan Neo-Liberalizme Kamu Politikasının Sarsıl(a)mayan Egemenliği", *Amme İdaresi Dergisi*, 45(4), 1-24.
- Akdoğan, A.A. (2011), "Türkiye'de Kamu Politikası Disiplininin Tarihsel İzleri", iç. F. Kartal, (ed.), *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları*, Ankara, TODAİE Yayınları, 75-98.
- Akdoğan, A.A. (2010), E-posta İletişimi, Tarih: 17 Eylül 2010.
- Akıncı, M. (2014), (Ed.), *Tozlu Raflardan Günümüze Kutadgu Biliğ: Siyaset ve Yönetim*, Ankara: Nobel yayınları.
- Aktan, T. (1989), *Kamu İdaresi* (2. Basım), Bursa: Uludağ Üniversitesi.
- Ayda, A. (1991), *Sadi Maksudi Arsal*. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Aydın, E. (2008), "Tonyukuk Yazıtındaki Problemler Bir Cümle Üzerine", *Biliğ*, 45: 91-102.
- Babaoğlu, C. (2013), "Türk İdare Tarihinde Danışmanlık ve Orhun Abideleri", iç. S. Karabınar (ed.), *Balkanlarda Riskler ve Fırsatlar*, Sakarya: Sakarya Üniversitesi, 1-10.
- Bayraktar, M. (1991), *Bitlisli İdris*. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Bayraktar, U. (2010), E-posta İletişimi, Tarih: 18 Eylül 2010.
- Birdişli, F. (2010), "Klasik Dönem Osmanlı Kaynaklarında Devlet Sorunları ve Çözüm Yolları: Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın "Nesayih'ül Vüzera Ve'l-Ümera/Devlet Adamına Öğütler" Kitabının İçerik Çözümlemesi", *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 1(1), 23-42.
- Craigie, J. (1950), (Ed.), *The Basilikon Doron of King James VI*, Edinburgh & London: William Blackwood & Sons.
- Çelik, F.E. (2008), "Çalışma Alanı Olarak Kamu Politikası: Tarihsel ve Düşünsel Kökler Üzerine", *Amme İdaresi Dergisi*, 41(3), 41-72.
- Çelik, H.S. (2010), "Kutadgu Biliğ'de Halk-Devlet İlişkileri: Karşılaştırmalı Bir Bakış", *Türk Dünyası Araştırmaları*, 95(188), 37-50
- Çetin, A. (2010), "Kutadgu Biliğ'de Türk Aile Kültüründe Bir Babanın Oğul İmajı ya da Süreğiden Bellek/Kültür", *Millî Folklor*, 22(85), 122-132.
- DeLeon, P. (2006), "The Historical Roots of the Field", M. Moran, M. Rein and R.E. Goodin (ed.) *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, BK: Oxford University Press, 39-57.
- Deringil, S. (2014), *İktidarın Sembolleri ve İdeoloji: II. Abdülhamit Dönemi (1876-1909)*, İstanbul: Doğan Kitap.

- Dinar, T. (2010), "Kül Tigin Abidesi ve Kutadgu Biliğ'deki Ortak Fiillerin Tamlayıcı İlişkisi Açısından İncelenmesi", *Turkish Studies: International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 5(3), 1044-1191.
- Doğan, N. (2002), "Kutadgu Biliğ'in Devlet Felsefesi I", *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12: 127-158.
- Dunn, W.N. (2004), *Public Policy Analysis: An Introduction (3th ed.)*, Upper Saddle River, NJ, ABD: Pearson.
- Dye, T.R. (1987), *Understanding Public Policy (4th ed.)*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Ekiz, C. (2010), "Siyasetname'de Yönetim Sorunsalı", *Amme İdaresi Dergisi*, 43(4), 1-30.
- Emiroğlu, S. (2012), "Kutadgu Biliğ'de Çocuk Eğitimi", *Turkish Studies: International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 7(1), 1027-1041.
- Erasmus, D. (Türkçesi: Tufan Göbekçin) (2000), *Bir Hristiyan Prensin Eğitimi*, Ankara: Öteki Yayınevi.
- Erat, V. (2014), "Türkiye'de Kamu Politikaları Alan Yazını Üzerine Bir İnceleme", *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi*, 10, 92-117.
- Ergin, M. (Hazırlayan) (1970), *Orhun Âbideleri*, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi.
- Ergun, T. (2004), *Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama*, Ankara: TODAİE.
- Fodor, P. (1999) (Çeviren: Erdal Çoban), "15-17. Yüzyıl Osmanlı Hükümdar Aynalarında Devlet ve Toplum, Kriz ve Reform", *Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih İncelemeleri Dergisi*, XVI, 281-302.
- Garvey, G. (1997), *Public Administration: The Profession and the Practice*, New York: St. Martin's Press.
- Goldhamer, H. (1978), *The Adviser*, New York: Elsevier.
- Gökçe, A.F. (2010), "Osmanlı Klasik Döneminde İdari Reform Hareketleri: Koçi Bey Risalesi", *Yasama Dergisi*, 14, 59-78.
- Gözütok, A. (2008), "Yusuf Has Hacib ve Kutadgu Biliğ", *EKEV Akademi Dergisi*, 12(34), 357-371.
- Güler, B.A. (2011), "Yönetim Bilimi ya da Kamu Yönetimi: Yönetimbilimsel Özellikler Üzerine", iç. F. Kartal, (ed.), *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları*, Ankara: TODAİE, 9-44.
- Güler, B.A. (2010), E-posta İletişimi, Tarih: 16 Eylül 2010.
- Güler, B.A., N. Keskin (2007), "Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak", iç. Ş. Aksoy, Y. Üstüner (ed.), *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar* içinde, Ankara: Nobel, 101-152.
- Gümüş, M. (2012), "Defterdar Sarı Mehmed Paşa'nın "Nesâyihi'l-Vüzerâ Ve'l-Ümerâ" Adlı Eserine Göre Bektaşî Ocağı'nın Durumu", *Türk Kültürü ve Hacı Bektaş Veli Araştırma Dergisi*, 63, 177-190.
- Henry, N. (2004), *Public Administration and Public Affairs*, Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.

- İnalcık, H. (2000), “Kutadgu Biliğ’de Türk ve İran Siyaset Nazariye ve Gelenekleri”, *Osmanlı’da Devlet, Hukuk, Adalet*, İstanbul: Eren Yayınları.
- İnalcık, H. (2010), *Kuruluş Dönemi Osmanlı Sultanları (1302-1481)*, İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı İslam Araştırmaları Merkezi Yayını.
- Karabeyoğlu, A.R. (2007), “Orhon Yazıtları’nda Bol- ve Er- Fiilleri Üzerine”, *TÜBAR*, XXII: 87-100.
- Karlığa, B. (2013), “Türkçe’nin Batıya açılan Penceresi: Kâtip Çelebi.” *Türkiye Dil ve Edebiyat Derneği*, http://www.tded.org.tr/images/logo/x/katip_celebi.pdf, E. T.: 15.07.2015.
- Kingdon, J.W. (1990), *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Londra, BK: Harper Collins Publishers.
- Koçi B. (2008), *Koçi Bey Risaleleri*, (Yayına Hazırlayan: Seda Çakmaköğlü), İstanbul: Kabcacı.
- Köktürk, E. (2009), “Kâtip Çelebi ve Haritacılık”, *İstanbul Bülteni*, Kasım, 55-58.
- Köksel, B. (2011), “Orhon Yazıtları’nda Kadın”, *e-Journal of New World Sciences Academy*, 6(2), 331-341.
- Köprülü, M.F. (1988), *Osmanlı Devleti’nin Kuruluşu*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Köprülü, M.F. (2013), *Bizans Müesseselerinin Osmanlı Müesseselerine Tesiri*, İstanbul: Alfa.
- Köseoğlu, Ö. (2013), “Meslek, Sanat ve Disiplin Olarak Kamu Politikası: Türkiye’ye İzdüşümleri”, *Bilgi*, 2(6), 4-36.
- Köymen, M.A. (Yayına Hazırlayan) (1999), *Siyâset-Nâme*, Ankara: TTK.
- Marley, J. (2009), *Diderot and The Encyclopaedists*, Londra: BiblioBazaar, Vol. I.
- Lasswell, H. (1951), “The Policy Orientation” in *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method*, D. Lerner, H. Lasswell (eds.), Stanford: Stanford University Press, 3-15.
- Law, S. (2010), *Felsefe* (çev: H. Yuvalı ve E.Ö. Gültekin), İstanbul: İnkılap Kitabevi.
- Lavender, W. (2009), *Worldview and Public Policy: From American Exceptionalism to American Empire*. (Yayımlanmamış Doktora tezi), Fairfax, VA, George Mason University.
- Leontik, M. (2013), “Bati Dünyasına Pencere Açan Kâtip Çelebi’nin Makedonya İçin Önemi ve Değeri”, *Bal-Tam Türklük Bilgisi*, 183-192.
- Mumcu, A. (1986), *Divan-ı Hümayun*, Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- Newcomb, D.G. (1995), *Henry VIII and the English Reformation*, London, New York: Routledge.
- Odabaşı, F. (2013), “Koçi Bey Risalesi’nin Sosyolojik Analizi”, *Toplum Bilimleri Dergisi*, 7(14), 233-272.
- Orhan, G. (2007), “Kamu Politikalarıyla İlgili Sorunlar Nasıl Çözülür? Disiplinler Arası Bir Yaklaşım Olarak Kamu Politikaları Analizi ve Getirdiği Açılımlar”, Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (eds.), *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar* içinde, Ankara: Nobel, 287-304.
- Ortaylı, İ. (2007), *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara: Cedit Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2000), *Türkiye İdare Tarihine Giriş*, Ankara: Turhan.
- Önler, Z. (2008), “Kutadgu Biliğ’de Toplumsal Kabul ve Geleneklerden Yansımalar”, *U.Ü. Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(15), 441-455.

- Öztürk, S. (2013) Kâtip Çelebi'nin Hayatı ve Eserleri, Türkiye Dil ve Edebiyat Derneği, <http://www.tded.org.tr/bpi.asp?caid=219&cid=4211>, E. T.: 15.07.2015.
- Radin, B.A. (2000), *Beyond Machiavelli: Policy Analysis Comes of Age*, Washington: Georgetown University Press.
- Robins, P. (2009), "Public Policy Making in Turkey: Faltering Attempts to Generate a National Drugs Policy", *Policy & Politics*, 37(2) 289-306.
- Sözen, K. (2009), "Kâtip Çelebi'nin Devlet Görüşü ve Osmanlı Türk Düşüncesindeki Etkileri", *Süleyman Demirel Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 2009/1, 22, 25-40.
- Spicer, M. (1998), "Cameralist Thought and Public Administration", *Journal of Management History*, 4(3), 149-159.
- Şahin, H. (2013), "Nasihat-Nâme Literatürüne Göre Osmanlı Devleti'nin Sosyo-Ekonomik Sorunları ve Çözüm Önerileri", *Akademik Bakış Dergisi*, 36, 1-11.
- Şaylan, G. (1978), "Yönetim Biliminin Evrenselliği ile İlgili Bazı Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi*, 11(2), 3-15.
- Taş, İ. (2010), "Kutadgu Biliğ'in Teorik Yapısı", *Turkish Studies: International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 5(3), 1880-1897.
- Tunaya, T.Z. (1985), "Mithat Paşa'nın Anayasa Tasarısı: Kanun-ı Cedid", *Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt 1, İstanbul: İletişim.
- Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA) (2005), *Bilimsel Araştırma ve Politika İlişkisi*, Ankara: TÜBA Yayınları.
- Uğural, H.R. (Sadeleştiren) (2000), *Devlet Adamlarına Öğütler*, (4. Baskı), Ankara: T.C. Kültür Bakanlığı.
- Üstün, M.C. (2010), "Türk Asıllı Türkologların Orhun Yazıtlarını Okuma ve Yorumlamalarındaki Farklılıklar Üzerine Notlar", *Turkish Studies: International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 5(2), 1383-1404.
- Wildavsky, A.B. (1987), *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*, New Brunswick: Transaction Books.
- Yıldız, M., C. Babaoğlu, (2012), "Türkiye'de Lisansüstü Düzeyde Kamu Politikası Öğretimi Konusunda Düşünce ve Öneriler", H. Kavruk (ed.), *Kuram ve Yöntem Açısından Kamu Yönetimi*, Ankara: TODAİE, 415-425.
- Yıldız, M., M.A. Demircioğlu, C. Babaoğlu, (2011), "Teaching Public Policy to Undergraduate Students: Issues, Experiences, and Lessons in Turkey", *Journal of Public Affairs Education*, 17(3), 343-365.
- Yusuf Has Hacip (1942), *Kutadgu Biliğ*, İstanbul: Alâeddin Kırıl Basımevi.