

TÜRKİYE'DE POLİTİKA KURULLARININ İŞBİRLİKLİ YÖNETİŞİM AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ*

EVALUATION OF POLICY COUNCILS IN TURKEY REGARDING COLLABORATIVE GOVERNANCE

Cenay BABAĞLU**

Onur KULAÇ***

ÖZET

Politika süreçlerinde aktif rol oynayan karar alıcılar, toplumda yer alan problemleri çözebilmek ve alternatif politikalar üzerinde çalışabilmek için iş birliği odaklı yönetişime daha fazla önem vermeye başlamıştır. Türkiye’de yeni hükümet sistemiyle birlikte hayata geçirilen Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları da farklı politika alanlarında hizmet veren yeni birer kamu politikası aktörü olarak bu bağlamda değerlendirilebilir. Çalışmanın temel amacı, politika kurullarının işleyiş, çalışma usulleri ve özellikle politika aşamalarındaki rolü ve katkısını, işbirlikli/işbirlikçi yönetişim (*collaborative governance*) çerçevesinde irdelemektir. Böylelikle, çalışma işbirlikli yönetişim, kamu politikası yapım süreci ve politika kurulları etkileşimi kapsamında alan yazındaki boşluğu doldurmaya adaydır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, işbirlikçi yönetişim, sivil katılım, politika aktörleri, kamu politikası

* Araştırma Makalesi

Makale gönderim tarihi: 17.10.2021

Makale kabul tarihi: 30.11.2021

** Doç. Dr., Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü

E-posta: cenaybabaoglu@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2935-0579>

*** Dr. Öğr. Üyesi, Pamukkale Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,

E-posta: okulac@pau.edu.tr / ok_625@usc.edu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5135-0356>

ABSTRACT

Decision-makers in policy processes have begun to pay great attention to collaborative governance to solve social problems and work on alternative policies. Presidential Policy Councils, which have been implemented with the new government system in Turkey, can also be evaluated in the context of collaborative governance as new public policy actors serving in different policy areas. The study's primary aim is to examine the functioning, working methods, and especially the role and contribution of policy councils in the framework of collaborative governance. To this end, this study is a candidate to fill the gap in the literature on collaborative governance, the public policy-making process, and policy council interaction.

Keywords: *Presidential policy councils, collaborative governance, civic participation, policy actors, public policy*

GİRİŞ

Kamu politikası alanı, toplumsal ihtiyaç ve taleplerin çeşitliliğinden dolayı geniş bir yelpazede yer almakta ve politika yapıcılar farklı politika alanlarında çalışmalarını sürdürmektedir.¹ Öte yandan, hayata geçirilen politikalar doğrudan ya da dolaylı bir şekilde tüm vatandaşları etkilemektedir.² Bu nedenle, politika sürecine müdahil olan aktörlerin kamu yararını gözeterek sürece yön vermesi gerekmektedir. Uygulamaya konulan politikalar çoğu zaman birden fazla politika alanıyla ilişkili olabilmektedir. 21. yüzyıl ile birlikte birçok politika alanında önemli değişim ve dönüşümler yaşanmaktadır. Dünyanın farklı coğrafyalarındaki hükümetler, politikalarına yön verirken hem yeni yönetim yaklaşımlarına hem de değişen politika süreçlerine uyum sağlamak durumunda kalmaktadır. Hizmet sunum biçimi ve aşamalarında da vatandaşların talep ve beklentilerini karşılayabilecek bir anlayış benimsenmektedir. Hayata geçirilen yasal düzenlemeler vasıtasıyla toplumdaki sorunların çözümü ve ihtiyaçların en etkin şekilde karşılanması hedeflenmektedir. Halk tarafından yöneltilen istekler ya da hükümet tarafından tespit edilen problemlere ilişkin atılacak adımlar, bazı durumlarda zaman alabilmektedir. Koalisyon hükümetlerinin olduğu ya da uzlaşılı kültürünün ve pratiklerinin yaygın olmadığı ülkelerde, parlamento içi tartışmalar politika yapım aşama ve süreçlerinin aksamasına yol açmaktadır. Öte yandan, hükümet ile devlet başkanı arasındaki uyumsuzluk ya da fikir ayrılıkları da toplumda çözüm bekleyen sorunların ötelenmesi sonucunu doğurmaktadır.

Başkanlık sisteminin mevcut olduğu ülkelerde yürütme yetkisine sahip olan başkana yardımcı ve danışmanlık görevi gören politika kurulları bu bağlamda önemlidir. Politika kurulları, başkanın gerekli gördüğü konularda kamu politikası oluşturulması ve yürütülmesi amacıyla alan uzmanı isimlerden oluşmaktadır. Türkiye açısından da politika kurullarının politika oluşturma sürecine odaklanması, kendi alanlarındaki projeleri ve kararları hızlı şekilde hayata geçirmeleri ve kurumlar arası eşgüdümün sağlanması, gelişen ve yenilenen Türk kamu yönetimi anlayışı açısından büyük önem ifade etmektedir.

Öte yandan karmaşık bir yapıya sahip olan kamu politikası yapım süreci sürekli yenilenen ve genişleyen küresel problemlerin de eklenmesiyle daha zorlu bir biçime bürünmüştür.³ Hükümetlerin çeşitli alanlarda politika üretebilmele-

1 Brian W Hogwood - Lewis A Gunn, *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press, 1984.

2 Guy Peters, *American Public Policy: Promise and Performance*, CQ Press, 4th edn, 1996, s.4.

3 William N Dunn, *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, 6th edn, Routledge, 2018; Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Pearson Education, 2013; Michael Hill, *The Policy Process in the Modern State*, Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf, 3rd edn, 1997; Paul A Sabatier, *The Theories of the Policy Process*, Westview Press, 2nd edn, 2007.

ri ve dolayısıyla halkın refah seviyesinin iyileştirilebilmesi noktasında yeni bir yaklaşım benimsenmeye başlanmıştır. İşbirlikli yönetim yaklaşımı, hükümetler tarafından benimsenen ve özellikle müzakereyi ön plana çıkaran bir yaklaşımdır.

Bu çalışma kapsamında da bu noktalardan hareketle kamu politikası üretim sürecinde işbirlikli yönetim usulünün politika kurulları açısından nasıl işleyebileceği tartışılacaktır. Öncelikle işbirlikli yönetim yaklaşımının incelenmesi bu açıdan önceliklidir. Kamu politikası oluşturma sürecindeki aktörler ve nitelikleri, bu aktörlerin sürece yönelik katkıları da aynı açıdan irdelenecektir. Ardından Türkiye’de politika kurullarının nitelikleri ve kamu politikası oluşturulması sürecindeki katkı imkânları değerlendirilecektir. Son olarak iş birliği odaklı bir yönetim anlayışı açısından Türkiye’deki duruma dair çıkarımlarda bulunulacaktır.

1. İŞBİRLİKLI/İŞBİRLİKÇİ YÖNETİŞİM

Kamu politikasında karar alıcılar ve yöneticiler, karmaşık toplumsal problemleri çözebilmek için iş birliğine dayanan yönetim önemli bir yaklaşımdır. İşbirlikli yönetimin hâkim olduğu bu süreçlerde, kamu kurumları diğer kamu ve özel kuruluşlarla iş birliği yaparak politika ve programları geliştirir ya da uygular.⁴ Küreselleşme, teknolojik ilerlemeler ve kamu yönetimdeki yeni perspektifler, dünyanın birçok ülkesinde işbirlikli yönetim anlayışının temel alındığı politikaların uygulanmasına imkân sağlamıştır.⁵ Fikir birliğine dayanan karar alma sürecine, tüm paydaşlar politika tavsiyeleri sunmak ve uygulama aşamasına katkı sağlamak amacıyla aktif bir katılım sağlamaktadırlar.⁶ Birçok örgütten ve sektörden aktörlerin yer aldığı işbirlikli yönetim yaklaşımında, politikaların şekillendirildiği ve müzakere edildiği aşamalarda etkinlik sağlanmaktadır. Öyle ki, işbirlikli yönetim dünya çapında kamusal problemlerin çözülmesinde kilit bir yaklaşım olarak ortaya çıkmış ve benimsenmiştir.⁷ Söz konusu süreçte ortaya çıkan politika fırsat penceresinin, işbirlikli yönetim yaklaşımının hem önemini hem de gerekliliğini ortaya koyduğu ifade edilebilir.⁸

4 Nicola Ulibarri - Tyler A Scott, “Linking Network Structure To Collaborative Governance”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, C.27, S.1, 2017, s.163.

5 Naim Kapucu, Farhod Yuldashev ve Erlan Bakiev, “Collaborative Public Management and Collaborative Governance: Conceptual Similarities and Differences”, *European Journal of Economic and Political Studies*, C.2, S.1, 2009, s.58.

6 Achim Lang, “Collaborative Governance in Health and Technology Policy: The Use and Effects of Procedural Policy Instruments”, *Administration & Society*, C.51, S.2, 2016, s.4.

7 Yong-Duck, Jung, Daniel, Mazmanian ve Shui- Yan Tang, “Collaborative Governance In the United States and Korea: Cases In Negotiated Policymaking and Service Delivery”, *International Review of Public Administration*, C.13, 2009, s. 8-9.

8 John W. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Pearson Education Limited,

İşbirlikli yönetim kavramı Avrupa Birliği’nin çeşitli ülkelerinde normatif ve kültürel olarak farklı şekillerde yorumlansa da,⁹ temel bazı alıntılardan bahsetmek mümkündür. McGuire¹⁰ kamu yönetiminde işbirlikli yaklaşımı, tek bir kurum ya da kuruluş tarafından çözümlenemeyen problemleri daha kolay şekilde çözebilmek için çok katmanlı ve aktörlü düzenlemelerin hayata geçirilme süreçlerinin kolaylaştırılması olarak ifade etmektedir. Ansell ve Gash ise işbirlikli yönetim kavramını;

“*Bir veya daha fazla kamu kurumunun; sivil paydaşlarla uzlaşılı odaklı ve müzakereci bir biçimde kamu politikası oluşturmayı, uygulamayı veya kamu programlarını veya varlıklarını yönetmeyi amaçlayan toplu bir karar verme sürecine doğrudan dâhil ettiği bir yönetim düzenlemesi*” şeklinde tanımlamaktadır.¹¹

Öte yandan işbirlikli yönetim, gerçekleştirilmesi başka şekilde mümkün olmayan kamusal amaçların hayata geçirilebilmesi için vatandaşları kamu kurumları, karar alıcıları, kamusal, özel ve sivil alanlarla yapıcı biçimde bütünleştiren kamu politikası karar verme süreç ve yapıları şeklinde ifade edilmektedir.¹² İşbirlikli yönetim kavramına ilişkin alan yazınında sıkça başvurulan ve atıf gösterilen tanımlar ve ifadeler incelendiğinde, işbirlikli yönetim yaklaşımında çok örgütlü düzenlemelerin, uzlaşılı odaklılığın, vatandaş katılımının ve resmi olmayan politika aktörlerinin önemine vurgu yapıldığı görülmektedir. Buna ek olarak, karmaşık politika süreçlerinin sadeleştirilmesi ve kolaylaştırılması da işbirlikli yönetim anlayışının önemli bir çıktısı olarak belirtilebilir.

Politika yapım sürecinde en iyi kararı almak kolay değildir. Bu bağlamda en iyi karar, nesnellik sağlayan çoğulcu kararlardır. İşbirlikçi yönetim sürecinde, farklı paydaşlar, kamu kurumları, devlet dışı kuruluşlar ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların bir araya gelmesiyle uzun vadeli ve objektif çözüm alternatiflerine ulaşılabilir. Bu bağlamda, tüm sektörlerle etkileşim halinde olan paydaşlar, toplumsal sorunlara daha verimli ve etkin çözümler üretebilme kapasitesine sahip

2nd edn, 2014.

- 9 Agnes Batory ve Sara Svensson. *Transforming into Open, Innovative and Collaborative Governance: Literature and Report Review*, Budapest: Center for Policy Studies, Central European University, 2017, s.15-18.
- 10 Michael McGuire, “Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It”, *Public Administration Review*, S.66, 2006, s. 33.
- 11 Chris Ansell ve Alison Gash. “Collaborative Governance In Theory and Practice”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, C. 18, S.4, 2008, s. 544.
- 12 Kirk Emerson, Tina Nabatchi ve Stephen B. Balogh. “An Integrative Framework for Collaborative Governance”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, C.22, S.1, 2012, s.2.

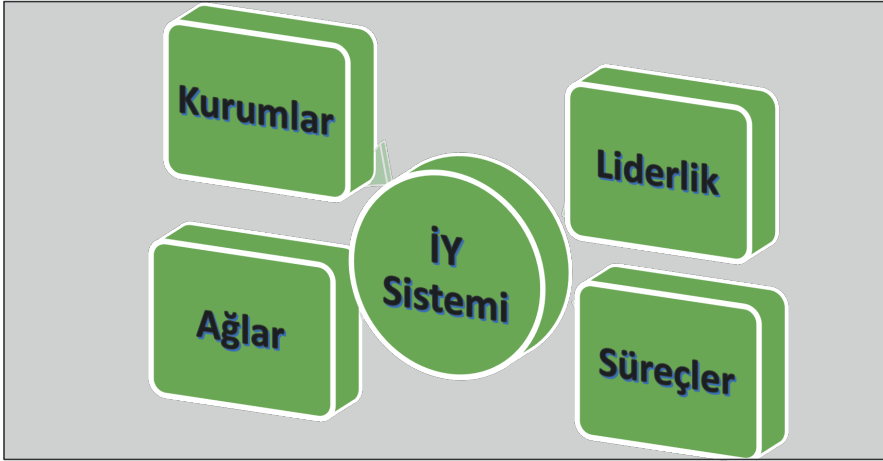
olur.¹³ Böylelikle, karar alma süreçlerinde en iyi politika alternatifleri geliştirilerek daha rasyonel kararlar hayata geçirilmekte ve politika başarısı hedeflenmektedir.¹⁴ Özellikle pandemi gibi olağandışı durumlarda ve kriz yönetimlerinde iş birliğine dayalı karar mekanizmalarının oluşturulması büyük önem taşımaktadır.

İşbirlikli yönetişimin karmaşık sorunları çözme potansiyelinin yüksek olduğu, politika yapıcılar ve ilgili politika paydaşları tarafından ortaklığa daha fazla önem verildiği belirtilmektedir.¹⁵ Bu yöntemle kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının ortaklığında, işçi çalışma standartları, obezite, yolsuzluk ve birçok kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi gibi politika çözümleri desteklenmektedir.¹⁶ Buna ek olarak, devlet okullarındaki akademik performansın iyileştirilmesinden büyük altyapı projelerinin tasarlanması ve inşa edilmesine kadar günümüzün birçok probleminin çözülebilmesi bir dizi hükümet yetkilisi ve sivil toplum paydaşları arasında anlaşmayı ve iş birliğini gerektirmektedir.¹⁷ Ayrıca sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, yoksulluğun azaltılması, küresel sağlık sorunlarının hafifletilmesi, yaşlı vatandaşların yaşam kalitelerinin artırılması, kentsel dönüşüm, bölgesel kalkınma, madde bağımlılığıyla mücadele, acil durum yönetimi, eğitim standartlarının yükseltilmesi, toplum refahının iyileştirilmesi ve genç işsizliğin azaltılması gibi meselelerin tek bir örgüt tarafından değil ilgili politika aktör ve paydaşlarının ortak hareket ve işbirliği sayesinde çözülebileceği ifade edilmektedir.¹⁸ Dolayısıyla, işbirlikli yönetişim modelinin takip edilmesi ve kamu politikası süreçlerinde entegre edilmesi özellikle gelecek dönemlerdeki daha karmaşık problemlerin çözümü ve artan vatandaş beklentilerinin karşılanmasında işlevsel

-
- 13 Kapucu, Yuldashev ve Bakiev, “Collaborative Public Management ...” s.48-49.
- 14 James E. Anderson, *Public Policymaking: An Introduction*, 2nd Edition. New York: Hold, Rinehart and Winston, 1979; Thomas A. Birkland, *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*, 4th edn, New York and London: Routledge, 2016; Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, 14th Edition, New Jersey: Pearson Education, 2013; Michael Howlett ve Michael Ramesh, *Studying Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, Washington: CQ Press, 1995; James. J. Gosling, *Understanding, Informing, and Appraising Public Policy*, New York: Pearson, 2004.
- 15 Alison Gash. “Collaborative governance” *Handbook on Theories of Governance* içinde, Yayına Hazırlayan: C. Ansell ve J. Torfing,, Cheltenham UK: Edward Elgar Publishing, 2016, s.464.
- 16 Simon Zadek. “Global Collaborative Governance: There Is No Alternative”, *Corporate Governance*, 2008, C.8, S.4, s. 374.
- 17 Stephen B. Page, “Integrative Leadership For Collaborative Governance: Civic Engagement In Seattle”, *The Leadership Quarterly*, 2010, C.21, S.2, s.246.
- 18 Denita Cepiku, “Collaborative Governance” *The Routledge Handbook of Global Public Policy and Administration* içinde, Yayına Hazırlayan: T.R. Klassen, D. Cepiku ve T.J. Lah, 141-156. London, Routledge, 2017, s.141.

katkılar sunacaktır. İşbirlikli yönetim yaklaşımının başarılı olabilmesi için kurumları teşvik edecek, liderlik ederek destekleyecek, birbirine bağlı ağları birlikte ve ortak amaçlar için harekete geçirecek bir sistem kurulması da önceliklidir.¹⁹ Bu sistem, aşağıda Şekil 1’de yer aldığı biçimde görselleştirilebilir:

Şekil 1: İşbirlikli Yönetişim Sistemi



Kaynak: Emerson, 2018: 5

Genel olarak bakıldığında işbirlikli yönetişimin ortaya çıkabilmesi daha doğru etkin bir yönetime dönüşebilmesi için üç temel gereklilik öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki doğru temellere dayanan bir iş birliği ve birliktelik algısının ortaya konması; ikinci olarak da ortak güdülerle hareket edilmesi ve ortak amaçların gerçekleştirilmesi için çaba gösterilmesidir. Son bir vurgu ise ortak eylemleri yapabilecek yetkinlik ve kapasitenin ortaya konabilmesidir. Ayrıca yönlendirici olacak güçlü bir liderlik sistemin işlevselliği açısından öne çıkartılan niteliklerdendir.²⁰ Carboni, vd. tarafından ağbağ analizleri yoluyla işbirlikli yönetimdeki etkinliğin sorgulandığı araştırmada da bireysel çıkarlar yerine ortak çıkarların öne çıkartıl-

19 Kirk Emerson, “Collaborative governance of public health in low- and middle-income countries: lessons from research in public administration”. *BMJ Global Health*, 2018, C.3, S.4, s.5.

20 Ansell ve Gash, *Collaborative Governance In Theory and Practise*, s.550; Julia Carboni, Saba Siddiki, Chris Koski, Akeem Sadiq. “Using Network Analysis to Identify Key Actors in Collaborative Governance Processes”, *Nonprofit Policy Forum*, 2017, C.8, S.2, s.143-144; Emerson, “Collaborative governance of public health ...”, s.5; Kirk Emerson - Tina Nabatchi. *Collaborative governance regimes*, Washington, DC: Georgetown University Press, 2015; Kirk Emerson, Tina Nabatchi ve Stephen B. Balogh. “An Integrative Framework for Collaborative Governance”, s.6-17.

ması ve temsilcilerin ortak amaçlar için çabalamalarının gereği görgül araştırmalar yoluyla ortaya konmuştur.²¹ Bu kapsamda işbirlikli yönetişimin uygulamaya yansımalarına yönelik farklı çalışmalar yapılmıştır.²² İşbirlikli yönetişim modeli dünyanın birçok ülkesinde farklı politika alanlarında ve uygulamalarında kullanılarak; başta sağlık ve teknoloji politikaları, sivil katılım, afet yönetimi ve göç gibi hususlarda kıymetli kazanımların elde edilmesini kolaylaştırmıştır.²³ Ayrıca bu çalışmalarda ABD ile Güney Kore ülkelerinin karşılaştırıldığı karşılaştırmalı araştırmalar olduğu gibi²⁴, ABD’de politika kurullarına odaklanan çalışmalar da göze çarpmaktadır. Örneğin Koski ve diğerleri bu minvalde, ABD’deki Gıda Politika Kurulu’nu incelemiş ve temsil açısından işbirlikli yönetişimin işlevselliği bu kurul üzerinden tartışılmıştır.²⁵ Bassarab ve diğerleri de yine gıda politika kurulu üzerinden yönetişimci yaklaşımın demokratikliği üzerinde durmuştur.²⁶ Bu çalışma kapsamında da Türkiye’deki cumhurbaşkanlığı politika kurulları işbirlikli yönetişim yaklaşımı bağlamında kuramsal açıdan incelenecektir. Bu nedenle sonraki bölümde Türkiye örneğinde politika kurullarının nitelikleri tartışılacaktır.

-
- 21 Carboni vd. “Using Network Analysis...”
- 22 Karen Bassarab, Jill K. Clark, Raychel Santo ve Anne Palmer, “Finding Our Way to Food Democracy: Lessons From Us Food Policy Council Governance”, *Politics and Governance*, 2019, C.7, S.4; Emerson, “Collaborative Governance of Public Health ...”, s.5; Kirk Emerson ve Tina Nabatchi, “Evaluating the Productivity Of Collaborative Governance Regimes: A Performance Matrix”, *Public Performance & Management Review*, C.38, S.4, 2015; Jung vd., “Collaborative Governance In the United States and Korea...”; Koski vd., “Using Network Analysis ...”.
- 23 Min Seok Bang ve YunYoung Kim, “Collaborative Governance Difficulty and Policy Implication: Case Study of the Sewol Disaster In South Korea”, *Disaster Prevention and Management*, 2016, C.25, S.2, s.212; Emerson ve Nabatchi, “Collaborative...”; Lang, “Collaborative Governance...”; Giorgos Kallis, Michael Kiparsky and Richard Norgaard, “Collaborative Governance and Adaptive Management: Lessons From California’s CALFED Water Program”, *Environmental Science & Policy*, 2009, C.12, S.6, s.631; Sunhyuk Kim, “Collaborative Governance In South Korea: Citizen Participation In Policy Making and Welfare Service Provision”, *Asian Perspective*, 2010, C.34, S.3, s.165; Page, “Integrative Leadership...”; Tyler Scott, “Does Collaboration Make Any Difference? Linking Collaborative Governance To Environmental Outcomes”, *Journal of Policy Analysis and Management*, 2015, C.34, S.3, s.537; Safiye Özge Subaşı ve Büşra Metin, “Collaborative Planning and Governance in Urban Renewal: Community Based Neighborhood Development, Pınar Mahallesi, Sarıyer İstanbul” *Sketch, Journal of City and Regional Planning*, 2020, C.2, S.1.
- 24 Jung, Mazmanian ve Tang, “Collaborative Governance In the United States and Korea...”
- 25 Chris vd., “Representation in Collaborative Governance...”
- 26 Bassarab vd., “Finding Our Way to Food Democracy...”

2. BİR KAMU POLİTİKASI AKTÖRÜ OLARAK POLİTİKA KURULLARI

Kamu politikası yapım süreci, bünyesinde çeşitli aktörleri barındırması ve ilgili süreçte farklı dinamiklerin etkisi altında olmasından dolayı karmaşık bir yapıya sahiptir. Resmi, sivil ve uluslararası aktörlerin yer aldığı politika süreci çoğu zaman uzun bir zaman diline yayılmaktadır. Politika aktörleri, kendi çalışma alanları ve yetkileri çerçevesinde politika sürecine etki etmektedir.²⁷ Başka bir deyişle, politika sürecinde yer alan aktörlerin, bazıları politika oluşturma ve kimileri de uygulama aşamasında daha baskın olmaktadır.²⁸ Kamu politikası sürecinin her aşamasında, kamu kurum ve kuruluşları çalışanları olarak ifade eden resmi aktörlerin yer aldığı görülmektedir.²⁹ Bu doğrultuda resmi aktörler, kanunlar ya da anayasadan aldıkları yetkiler vasıtasıyla politika sürecinde büyük öneme ve güce sahip olduğu belirtilmektedir.³⁰ Ana politika yapıcılar, özellikle sahip oldukları güç sayesinde, doğrudan düzenleme yapabilme yetkisine sahiptir. Tamamlayıcı nitelikteki politika yapıcılar ise ana politika yapıcılarla iş birliği halinde kendilerine verilen görevleri yerine getirmektedir.³¹ Hükümetler, gündeme taşınacak konuların belirlenmesi ve politika sürecinin başlatılması noktasında başta baskı grupları olmak üzere alternatif politikalar üreten ve analizler ortaya koyan düşünce kuruluşlarından faydalanmaktadır.³² Fakat, birçok aktörün yer aldığı söz konusu politika süreçlerinde, toplumsal problem ve ihtiyaçlar doğrultusunda kararların alınabilmesi ve hayata geçirilmesi çoğu zaman zor olmakta ya da mümkün olmamaktadır.

Türkiye’de 2018 yılında hayata geçirilen yeni hükümet sistemiyle birlikte, kamu yönetimi ve politikalarının işleyişinde önemli değişimler yaşanmıştır. Başta başbakanlığın kaldırılması olmak üzere, kamu yönetimi ve politika yapım süreçleri yeniden şekillendirilmiştir. Bu doğrultuda, cumhurbaşkanının politika süreç-

27 Ömer Faruk Köktaş, “Kamu Politikaları ve Politika Yapım Süreci” *Yönetim Bilimi Tarihsel Gelişim ve Kavramsal Çerçeve* içinde, Haz.: A Tuncer, M. F. B. Alodalı ve S Usta, Sakarya Yayıncılık, 2016, s. 266.

28 Veysel Eren - Ömer Fuad Kahraman, “Kamu Politikası Perspektifinden Cumhurbaşkanlığı ve Parlamenter Sistem Karşılaştırması: Aktörler, Süreçler ve Sonuçlar” içinde Yüksel Demirkaya, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim*, Hiper Yayın, 2018, s.78.

29 Anderson, *Public Policymaking...*, s.34-35.

30 Thomas A Birkland, *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*, 4th edn, Routledge, 2016, s.108.

31 Elvettin Akman, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri”, *Paradoks Ekonomi Sosyal ve Politika Dergisi*, S. 35, 2019, s.49.

32 Mete Yıldız - Mehmet Zahid Sobacı, *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama*, Adres Yayınları, 2013, s.24.

lerine daha etkin katılım göstermesinin ve kararnameler yoluyla düzenlemeler yapabildesinin yolu açılmıştır. Vatandaşların talep ve beklentilerine ya da uzun yıllardır çözümsüz bekleyen toplumsal sorunlara, cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile daha kısa sürede cevap verilebilmektedir. Sözü edilen sürecin daha verimli işletilebilmesi ve farklı politika alanlarında gelişim sağlanabilmesi noktasında, yeni hükümet sistemiyle birlikte kurulan Cumhurbaşkanlığı politika kurulları da yeni bir politika aktör olarak öne çıkmıştır.

Yerel yönetimler, sosyal politika, ekonomi, eğitim, teknoloji ve güvenlik gibi kritik politika alanlarında faaliyet gösteren kurullar, genel olarak iki farklı çerçevede çalışmalarını sürdürmektedir. Politika kurullarının öncelikli görevi, cumhurbaşkanının vermiş olduğu görevleri yerine yetirmek ve politika oluşturma sürecine katkı sunmaktadır. Buna ek olarak, yürürlükte olan politikaların işleyişine dair politika çözümlenmeleri yapmak da politika kurullarının temel öncelikleri arasında yer almaktadır.³³ Bu açıdan, politika kurullarının hem politika oluşturma aşamasında hem de değerlendirme aşamalarında işlevsel bir görev üstlendikleri söylenebilir. Kamu politikası sürecinde, özellikle değerlendirme aşamasında, yapılan çalışmalar ve politika çözümlenmeleri yoluyla yeni problemler tespit edilebilmekte ve buna ilişkin çözüm önerileri geliştirilmektedir. Elde edilen çıktılar, analizler ve değerlendirmeler neticesinde, politika süreci döngüsünde yeniden başa dönülebileceği ve gündeme geliş aşamasından itibaren sürecin yeniden başlatılabileceği iddia edilebilir.³⁴ Bu nedenle, politika kurulları sorunlu politika alanlarının tespiti, problemlerin gündeme taşınması, politikaların yeniden şekillendirilmesi ve hatta oluşturulması aşamalarında rol üstlenebilecektir.³⁵

Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarına ilişkin yasal düzenlemeler doğrultusunda, kurulların “bire danışma birimi”, “yardımcı kuruluş” “danışma organı”, “danışma kurulu” olduğu belirtilmektedir. Öte yandan doktrinde, Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları’nın, önceki sistemde yer alan Milli Eğitim Şurası, Sağlık Şurası, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu gibi yardımcı ve danışma kurullarının yerine kurulduğu, kurul kararlarının icrai değil, istişari nitelikte olduğu ifade edilmektedir. Öte yandan politika kurullarının parlamenter sistemde yer alan yapılardan çok daha fazla ve farklı nitelikte görevleri ve yetkileri bulunmaktadır.

33 Cenay Babaoğlu-Onur Kulaç, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları” içinde Elvettin Akman, *Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, Nobel Yayıncılık, 2021, s.181.

34 Howlett - Ramesh, *Studying Public Policy...*, s.168; Werner Jann - Kai Wegrich, “Theories of the Policy Cycle” in F Fischer, G. J. Miller and M.S. Sidney (eds), *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics, and Methods*, CRC Press, 2007, s.53-54.

35 Savaş Zafer Şahin, “Kamu Politikası Analizi Perspektifinden Politika Kurullarına Yakından Bir Bakış”, Can Umut Çiner, *Türkiye’de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler* içinde, Ankara Üniversitesi Yayınları, 2020, s.130.

Her ne kadar kurulların bu görev ve yetkileri icrai değil istişari nitelikte olsa da bakanlık ile kurum ve kuruluşların faaliyetlerini izleyebiliyor / denetleyebiliyor olması nedeniyle klasik bir danışma kurulunun varlığından söz edilemeyecektir. Bu nedenle kurulların politikaların oluşturulması açısından bir danışma işlevi olsa da politikaların izlenmesi ve denetlenmesi noktasında bir gözlemci statüsünden de bahsedilebilir.³⁶

Kamu kurum ve kuruluşlarının çalışma usul ve esaslarının açık bir şekilde belirlenmesi, ileriki süreçlerde daha sağlıklı politika uygulamaları açısından işlevsel bir nitelik taşımaktadır. Böylelikle, kurumların hem işleyiş hem de aktörler arası ilişkiler ağı yasal bir temele dayandırılmış olmaktadır. Türkiye’de yeni hükümet sistemiyle birlikte hizmet vermeye başlayan politika kurullarının çalışma usul ve esaslarına ilişkin ayrıntılar 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile oluşturulmuştur. Politika kurullarının çalışma esas ve usulleri aşağıdaki şekliyle sıralanmaktadır (CBK-1, 33. Madde):

- *“Kurullar, alanlarında doğrudan Cumhurbaşkanı ile çalışır ve Cumhurbaşkanının talimatlarını yerine getirir.*
- *Kurullar, görev alanına giren konularda bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlar ile yakın işbirliği içinde bulunur.*
- *Kurullar, kendi görev alanlarıyla ilgili olarak her türlü bilgi ve belgeyi ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarından talep edebilir. Söz konusu talepler kurum ve kuruluşlarca öncelikle değerlendirilir.*
- *Kurulların görev alanlarıyla ilgili toplantı ve çalışmalara; bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum ile özel sektör temsilcileri, akademisyenler ve yerli veya yabancı uzmanlar davet edilebilir.*
- *Kurullar, görev alanlarına giren konularla ilgili olarak çalışma grupları oluşturabilir.*
- *Birden fazla kurulun görev alanına giren hususlar genişletilmiş kurul toplantılarında ilgili kurullar tarafından müştereken çalışılır ve görüşler müştereken oluşturulur”.*

Kamu politikalarını belirlemede Cumhurbaşkanı ile birebir çalışacak kurullar, “politika yapım merkezi” olarak ifade edilmektedir. Kurullar aracılığı ile politikaların oluşturulacağı, Cumhurbaşkanı tarafından uygun görülen politikaların ise ba-

36 Ömer Faruk Erol, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C.26, S.1, 2016, s.115.

kanlıklar tarafından uygulamaya geçirileceği, tüm bu süreçte son karar mercisinin Cumhurbaşkanlığı olduğu belirtilmektedir.³⁷ Politika kurullarının doğrudan Cumhurbaşkanlığı ile çalışması ve bu çerçevede faaliyetlerine yön vermesi işlevsellik adına kurulları güçlendirmektedir. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile değişen politika yapım sürecinde ve hatta uygulama aşamasında resmi aktörler arasındaki ilişki ağı politika başarısına doğrudan etki etmektedir. Politika kurullarının, başta bakanlıklar olmak üzere çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile etkileşim halinde olması da politika süreçlerine olumlu katkılar sunmaktadır. Dolayısıyla kurullar, merkezi idareye rapor ve görüşleriyle yön vererek önerilerde bulunabilecektir. Sistemde ana politika yapıcılar, özellikle sahip oldukları güç sayesinde, doğrudan düzenleme yapabilme yetkisine sahiptir. Tamamlayıcı nitelikteki politika yapıcılar ise ana politika yapıcılarla iş birliği halinde kendilerine verilen görevleri yerine getirmektedir.

Politika kurullarına aynı zamanda, üretilen politikaların uygulamaya geçirilmesinde önem arz eden kalkınma planı, yıllık program, mali plan, sektörel plan ve programlar gibi planlamaya yönelik faaliyetlere ilişkin de yetki ve görev verilmiştir. 13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Madde 2’de ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Madde 271’de belirtildiği üzere, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “*Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen temel hedef, ilke ve amaçlar çerçevesinde kalkınma planı, Cumhurbaşkanlığı Programı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan, Cumhurbaşkanlığı yıllık programı ile sektörel plan ve programları, ilgili kamu idareleri ile Cumhurbaşkanlığı bünyesinde bulunan Politika Kurullarının görüşlerini de almak suretiyle*” müştereken hazırlayacaktır.³⁸ Bu minvalde, politika kurullarının hem politika oluşturma aşamasında hem de değerlendirme aşamalarında planlayıcı ve kurgulayıcı yönde de görev üstlendikleri görülmektedir. Kamu politikası sürecinde, özellikle değerlendirme aşamasında, yapılan çalışmalar ve politika çözümlenmeleri sonucunda yeni problemler tespit edilebilmekte ve buna ilişkin çözüm önerileri geliştirilmektedir. Elde edilen çıktılar, analizler ve değerlendirmeler neticesinde, politika süreci döngüsünün devamlılığı sağlanabilecektir. Bu nitelikler ve kamu politikası sürecine yönelik katkılar açısından, kurulların yapısının işbirlikli yönetim açısından nasıl değerlendirilebileceği tartışılmalıdır.

TARTIŞMA VE SONUÇ

İşbirlikli yönetim modelinin sağlıklı şekilde oluşturulabilmesi ve bu çerçevede politikalar üretilebilmesi için birtakım unsurların hayata geçirilebilmesi büyük

37 a.k., s.128

38 a.k., s.124

önem taşımaktadır. Aktörler arası bilgi alışverişi ve kesintisiz iletişimin tesis edilmesi işbirlikli yönetim anlayışının politika aşamalarına yansımaları daha elverişli hale getirmektedir. Politika yapım sürecinde politika kaynaklarından bilgiye erişim önemli bir önceliktir. Politika kaynakları sayesinde, politika taslaklarının hazırlanması ve hizmet sunumu daha etkin ve verimli şekilde yürütülebilmektedir. Politika kaynaklarının en önemlilerden biri olan bilgi kaynağına erişim hem zordur hem maliyetlidir.³⁹ Ancak politika kurullarının bilgi ve belge erişimlerinin Kararname ile güvence altında alınmış olması süreci daha kolay ve maliyetsiz hale getirmektedir. Politika kurullarının üyeleri arasında bilim insanlarının yer alması da politika çözümlerinin yapılması ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi süreçleri açısından avantaj sağlamaktadır. Öte yandan, politika kurulları bünyesinde eski bakan, bürokrat, iş adamı, sanatçı, gazeteci, mühendis ve doktor gibi meslek alanlarından üyelerin bulunması, özellikle kamu politikası danışmanlığı ve analistliği konusunda katkı sunabilecektir. Kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının ortaklığında hazırlanacak politikaların başarı şansı ve uygulama aşamasındaki kabul düzeyi de artacaktır. İşbirlikli bir yönetim yapısı olabilecek bu yapıda her tür özel, kamu, sivil örgüt temsilcisinin olabilmesi, temsilci olmayan tüm gruplarla da görüşülebilmesi ve görüş alınması bu yapının yönetimsel niteliklerini güçlendirmektedir. Farklı çıkar gruplarının taleplerinin politikaya dönüşmesi ve uygulamaya geçebilecek politikaların halka aktarılmasında çoğulculuğun sağlanması daha karmaşık problemlerin çözümünde de katkı sağlayacaktır. Bu açıdan bakıldığında politika kurullarına yönelik yönetimsel bir yapılanma olduğu çıkarımında bulunulabilir. Akman, Ç. de politika kurullarının çalışma usullerinin ve esaslarının düzenlenmesinde yönetim yaklaşımının gözetildiğini ifade etmektedir.⁴⁰

İşbirlikli politika oluşturma, bilgi paylaşımı, sürekli diyalog ve karşılıklı öğrenme için çeşitli forumların oluşturulması gerekmektedir. Oluşturulacak forumlar sayesinde resmi ve sivil politika aktörleri arasında ağ bağları güçlendirilebilmektedir.⁴¹ Politika aktörleri arasında sağlanan sözü edilen oluşum ve fırsatlar sayesinde daha çok iş birliğine dayalı ve yönetim ilkelerinin kullanıldığı bir kamu politikası süreci elde edilebilir. Kamu politikası yapım ve uygulama aşamalarında, resmi aktörlerin politika kaynaklarına sahip olması da önemlidir. Buna ek olarak, yabancı uzmanların söz konusu çalışmalara davet edilmesi, problemlerin daha farklı bir perspektiften çözümlenmesi ve birtakım politika tavsiyelerinin

39 Peter Knoepfel vd., *Public Policy Analysis*, The Policy Press, 2007, s.71-72.

40 Çiğdem Akman, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: Sosyal Politikalar Kurulu Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Route Educational and Social Science Journal*, 2019, C.6, S.3, s.668.

41 Christopher Ansell, Eva Sørensen ve Jacob Torfing, “Improving Policy Implementation Through Collaborative Policymaking”, *Policy & Politics*, 2017, C.45, S.3, s.481

elde edilebilmesi noktasında fayda sağlayabilecek bir yaklaşımdır. Cumhuriyetin ilk yıllarında da Türkiye’ye davet edilen yabancı uzmanlar yapmış oldukları çalışmalar ile özellikle eğitim politikalarının şekillendirilmesinde büyük pay sahibi olmuştur. Örneğin ABD’li John Dewey⁴² ve Alman Alfred Kühne⁴³ eğitim politikalarına ilişkin problemleri tespit ederek uzun vadeli çözüm önerileri geliştirmişlerdir.

İşbirlikli yönetim yaklaşımının kuramsal bağlamdaki temel niteliklerine bakıldığında yönlendirici liderliğin önemli bir öncelik olduğu belirtilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurullarının başında Cumhurbaşkanının bizatihi yer almasının, liderlik bağlamında kurulları güçlendirmektedir. Bir yandan kurulların niteliksel gücü artarken diğer yandan kurumsal anlamda güçlü bir yönlendiricinin başkanlık ediyor olması alan yazınında ifade edilen koşullardan ilkinin sağlandığını göstermektedir. Diğer taraftan Emerson’un ortaya koyduğu işbirlikli yönetim sistemi açısından kurumsal yapı, birlikte hareket eden aklar ve ortak amaçlar gibi girdilerin de politika kurulları bağlamında sağlandığı iddia edilebilir.⁴⁴ Kurulların alt politika başlıklarında bir araya gelmesi ortak ağların birlikte hareket etmesini kolaylaştırmaktadır. Ayrıca bu kurulların bir kurumsal yapı içine dâhil edilmesi, düzenli toplantılar yapmaları ve kararnamede öngörülen ya da cumhurbaşkanı tarafından verilen hedefleri gerçekleştirmek adına çalışmaları, kuramsal bağlamda ön koşulların sağlandığını göstermektedir.

Alanyazındaki işbirlikli yönetime dair çalışmalar incelendiğinde kurallara dayalı bir iş birliği ve birliktelik, ortak güdü ve amaçlar ve ortak eylemler gibi başlıklar diğer gerekler olarak sıralanmaktadır. Türkiye’deki sistem incelendiğinde iş birliği temelinde kurumsal bir yapının ortaya konmuş olması, kurallara dayalı iş birliği modeli koşulunun sağlanması açısından önemli bir basamaktır. Öte yandan çalışma usullerinin net olmaması, farklı politika başlıklarında farklı verimlilik düzeylerinin sergilenmesi bu konuda bir eksiklik olarak belirtilmelidir. Aynı şekilde farklı politika başlıklarındaki ortak amaçlar, ortak güdüler ve bunlara dayalı olarak ortak eylem planları diğer gerekler açısından çıktılar olarak sayılabilir. Ancak her bir politika kurulunun aynı çıktılarını ortaya koyabildiği ya da ortak amaçlar adına hareket edebildiğini söylemek *-kamuoyuna yansıyan çalışmalar açısından bakıldığında-* çok mümkün değildir. Bu analizleri farklı politika kurulları adına yapabilmek için çıktılarının incelenmesi gereklidir, ancak çıktılarının henüz ne olduğu tam olarak izlenememektedir.

42 John Dewey, *Türkiye Maarifi Hakkında Rapor*, Devlet Basımevi, İstanbul, 1939.

43 Mustafa Özodaşık, *Cumhuriyet Döneminde Yeni Bir Nesil Yetiştirme Çalışmaları: 1923-1950*, Çizgi Kitabevi, 1999; Kansu Şarman, *Türk Prometheler*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2006, s.16-17.

44 Emerson, “Collaborative governance...”.

Politika kurullarının en önemli görevlerinden birisi hem sanat hem de zanaat olan politika çözümlenmeleridir.⁴⁵ Politika kurul üyelerinin çeşitliliği dolayısıyla ortaya çıkan farklı bakış açıları ve perspektifler daha işlevsel ve gelecek odaklı olmalıdır. Çeşitli paydaşların yer aldığı toplantılarda hem yönetim anlayışı tesis edilebilmekte hem de yapılacak faaliyetlere ilişkin plan, program ve yol haritaları hazırlanmaktadır. Benzer biçimde küreselleşme ve uluslararası kuruluşların etkileriyle birlikte değişen dünyada, ülkelerin gelecekteki fırsat ve krizlere eskiye nazaran daha hazırlıklı olmaları gerekmektedir. Özellikle içindeki bulunan yaygın salgın süreci, ülkelerin yönetim ve politika oluşturma alışkanlıklarında ciddi değişikliklere yol açmaktadır. Bu bağlamda, ülkelerin gelecek stratejilerini tasarlarken ya da politikalarını şekillendirirken daha ön alan bir planlama yaklaşımıyla hareket etmeleri önemli kazanımlar elde edilmesi imkânını sağlayabilir.⁴⁶ Bu nedenle, politika yapım ve değerlendirme süreçlerinin daha işlevsel, verimli ve uzlaşılı odaklı olması beklenmektedir.

Knoepfel ve arkadaşları politika kaynaklarına ilişkin yaptıkları vurguda, bilgi, finansal ve insan kaynaklarından bahsetmektedirler.⁴⁷ Hayata geçirilen politikaların başarılı ve sorunsuz şekilde uygulanması büyük ölçüde kamudaki personel kaynağına dayanmaktadır. Bu yüzden politika yapımcıların ilgili politika aşamalarında ortaya koydukları çabaların başarıyla sonuçlanabilmesi için personel kaynağının da tatminkâr düzeyde olması beklenmelidir. Politika kurullarının kendi insan kaynağına sahip olmaması ve Cumhurbaşkanlığı idari teşkilatı içerisindeki personelden destek alması kurumsal devamlılık ve kültür açısından bir dezavantajdır. Aynı şekilde mali kaynaklar yönünden de bir eksiklikten söz edilebilir. Doğrudan Cumhurbaşkanı başkanlığında yer alan kurulların uygulamada bu dezavantajları yaşamayacağı iddia edilse de politikaların sürdürülebilirliği ve denetimi açısından sorunlar çıkabilecektir.

Politika kurulların bir diğer katkısı politikaların vatandaşlara aktarılması ve vatandaş taleplerinin karara dönüşmesi noktasında olacaktır. Kurul üyelerinin yapacağı bilgilendirmeler ve öneriler çerçevesinde halkın daha fazla bilgilendirilmesi sağlanabilir. Kamu politikalarının başarılı şekilde uygulanabilmesinde halk desteği büyük önem taşımaktadır.⁴⁸ Dolayısıyla, politika kurul üyelerinin katkıları ile

45 David Bromell, *The Art And Craft of Policy Advising: A Practical Guide*, Springer 2017; Radha Krishan Sapru, *Public Policy Making: Art and Craft of Policy Making*, Phi Learning 2010; Aaron Wildavsky, *The Art and Craft of Policy Analysis*, Macmillan Press, 1980.

46 Russel L Ackoff, *Redesigning the Future: Systems Approach to Societal Problems*, John Wiley and Sons Inc, 1974.

47 Knoepfel vd., *Public Policy...*, s.66-69.

48 Bkz. Gosling, *Understanding, Informing, and Appraising Public Policy*; Peters, *American*

halkın da desteği kazanılarak politikaların daha başarılı şekilde uygulanması sağlanabilir. Hem katılımcılık hem iş birliği imkânları açısından bu bilgilendirme faaliyetleri iki türlü işlev görecektir. Öncelikle gündeme getirme aşamasında katılımcılığın sağlanması ve halk taleplerinin ya da farklı sektör temsilcilerinin önerilerinin politika çıktısı haline dönüşmesi olasılığı artmaktadır. Diğer taraftan uygulama aşamasında politikaların halka aktarılması açısından farklı grupların temsilcilerinin yer alması politika başarısı açısından anlam kazanmaktadır. Politika kurulları bünyesinde farklı meslek gruplarından temsilcilerin olması kamu politikası çözümlenmeleri açısından kıymetlidir. Danışma ve denetim rolü nedeniyle sivil alandan gelen politika eleştirilerini inceleyebilmesi nedeniyle katılımcı bir politika oluşturma sürecinden, ayrıca bir tür kamu politikası denetçisi rolünden bahsedilebilir.

Politika kurullarının kurgusundan ve teşkilatlanmasından kaynaklı tüzel kişilik, bütçe, personel gibi kurumsal eksiklikler bazı dezavantajlar doğursa da yapının esnek bir modelde biçimlenmiş olması hareket kabiliyetini arttırmaktadır. Bu açıdan politika kurgusunda istişarî ve politika uygulamasında teftişî yetkiler, tedricî politika sürecinde katkı sunan bir nitelik sağlayacaktır. Kamu yönetimi alan yazınında özellikle son dönemde öne çıkan işbirlikli yönetim yaklaşımı ile Türkiye’de yeni hükümet sistemiyle birlikte hayata geçirilen ve yeni bir politika aktörü olan Cumhurbaşkanlığı politika kurulları incelendiğinde kuram ve uygulama arasındaki kurumsal benzerlikler yanında uygulama odaklı farklılıklar da bulunmaktadır. Kuramsal nitelikler ele alındığında kurulan yapıların, öncelikli gerekler olarak tanımlanan girdileri ve nitelikleri taşıdığı söylenebilir. Öte yandan politika kurulların ayrı ayrı tekil örnekler olarak ele alınması, farklı kurulların faaliyetleri üzerinden çıktılar yoluyla ve uygulama analizleriyle işbirlikli yönetimin işlevselliğinin tartışılması da alan yazın açısından faydalı olacaktır.

KAYNAKÇA

- 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf> (Erişim Tarihi: 11.12.2020).
- Ackoff, Russel L., *Redesigning the Future: Systems Approach to Societal Problems*, New York: John Wiley and Sons Inc., 1974.
- Akman, Çiğdem, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: Sosyal Politikalar Kurulu Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Route Educational and Social Science Journal*, 2019, C. 6, S. 3, ss. 659-676.
- Akman, Elvettin, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri”, *Paradoks Ekonomi Sosyal ve Politika Dergisi*, 2019, C. 15, S. 1, ss. 35-54.
- Anderson, James E., *Public Policymaking: An Introduction*, 2nd Edition. New York: Hold, Rinehart and Winston, 1979.
- Ansell, Chris. ve Gash, Alison, “Collaborative Governance In Theory and Practice”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2008, C. 18, S. 4, ss. 543-571.
- Ansell, Christopher, Sørensen, Eva ve Torfing, Jacob, “Improving Policy Implementation Through Collaborative Policymaking”, *Policy & Politics*, 2017, C. 45, S. 3, ss. 467-486.
- Babaoğlu, Cenay ve Kulaç, Onur, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları” İçinde *Farklı Boyutlarıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, Yayına Hazırlayan: Akman, E., 179-199. Ankara: Nobel, 2021.
- Bang, Min Seok ve Kim, YunYoung, “Collaborative Governance Difficulty and Policy Implication: Case Study of the Sewol Disaster In South Korea”, *Disaster Prevention and Management*, 2016, C. 25, S. 2, ss. 212-226.
- Bassarab, Karen, Clark, Jill K., Santo, Raychel ve Palmer, Anne, (2019). “Finding Our Way to Food Democracy: Lessons From Us Food Policy Council Governance”. *Politics and Governance*, 2019, Cilt. 7, Sayı. 4, ss. 32-47.
- Batory, Agnes ve Svensson, Sara, *Transforming into Open, Innovative and Collaborative Governance: Literature and Report Review*, Budapest: Center for Policy Studies, Central European University, 2017.
- Birkland, Thomas A., *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*, 4th Edition, New York and London: Routledge, 2016.

- Birkland, Thomas A., *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*, 2nd Edition, New York: M. E. Sharpe, 2005.
- Bromell, David, *The Art And Craft of Policy Advising: A Practical Guide*, Switzerland: Springer, 2017.
- Carboni, Julia, Siddiki, Saba, Koski, Chris ve Sadiq, Abdul-Akeem, “Using Network Analysis to Identify Key Actors in Collaborative Governance Processes”, *Nonprofit Policy Forum*, 2017, Cilt. 8, Sayı. 2, ss. 133-145.
- Cepiku, Denita, “Collaborative Governance” İçinde *The Routledge Handbook of Global Public Policy and Administration*, Yayına Hazırlayan: Klassen, T. R., Cepiku, D. ve Lah, T. J., 141-156. London, Routledge, 2017.
- Dunn, William N., *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, 6th Edition, New York: Routledge, 2018.
- Dye, Thomas R., *Understanding Public Policy*, 14th Edition, New Jersey: Pearson Education, 2013.
- Emerson Kirk, “Collaborative governance of public health in low- and middle-income countries: lessons from research in public administration”. *BMJ Global Health*, 2018, Cilt. 3, Sayı. 4, ss. 1-9
- Emerson, Kirk ve Nabatchi, Tina, *Collaborative Governance Regimes*. Washington, DC: Georgetown University Press, 2015.
- Emerson, Kirk ve Nabatchi, Tina, “Evaluating the Productivity of Collaborative Governance Regimes: A Performance Matrix”. *Public Performance & Management Review*, , C. 38, S. 4, 2015, ss. 717-747.
- Emerson, Kirk, Nabatchi, Tina ve Balogh, Stephen, “An Integrative Framework for Collaborative Governance”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2012, C. 22, S. 1, 1-29.
- Eren, Veysel. ve Kahraman, Ömer Fuad, “Kamu Politikası Perspektifinden Cumhurbaşkanlığı ve Parlamenter Sistem Karşılaştırması: Aktörler, Süreçler ve Sonuçlar” İçinde *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Kamu Yönetiminde Değişim*, Yayına Hazırlayan: Demirkaya, Y., 71-98. İstanbul: Hiper Yayın, 2018.
- Erol, Ömer Faruk, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 2020, C. 26, Sayı 1, ss. 107-130
- Gash, Alison, “Collaborative governance” İçinde *Handbook on Theories of Governance*, Yayına Hazırlayan: Ansell, C. ve Torfing, J., Cheltenham UK: Edward Elgar Publishing, 2016.

- Gosling, James J., *Understanding, Informing, and Appraising Public Policy*, New York: Pearson, 2004.
- Hill, Michael, *The Policy Process in the Modern State*, 3rd Edition, Hemel Hempstead Hertfordshire: Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf, 1997.
- Hogwood, Brian W ve Gunn, Lewis A., *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press, New York: Oxford University Press, 1984.
- Howlett, Michael ve Ramesh, Michael, *Studying Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, Washington: CQ Press, 1995.
- Jann, Werner ve Wegrich, Kai, “Theories of the Policy Cycle” İçinde *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics, and Methods*, Yayına Hazırlayan: Fischer, F., Miller, G. J. ve Sidney, M.S., 43-62. Florida, CRC Press, 2007.
- Jung, Yong-Duck, Mazmanian, Daniel ve Tang, Shui-Yan, “Collaborative Governance In the United States and Korea: Cases In Negotiated Policymaking and Service Delivery”, *International Review of Public Administration*, 2009, C. 13(sup1), ss. 1-11.
- Kallis, Giorgos, Kiparsky, Michael ve Norgaard, Richard, “Collaborative Governance and Adaptive Management: Lessons From California’s CALFED Water Program”, *Environmental Science & Policy*, 2009, C. 12, S. 6, ss. 631-643.
- Kapucu, Naim, Yuldashev, Farhod ve Bakiev, Erlan, “Collaborative Public Management and Collaborative Governance: Conceptual Similarities and Differences”, *European Journal of Economic and Political Studies*, 2009, C. 2, S. 1, ss. 39-60.
- Kim, Sunhyuk, “Collaborative Governance In South Korea: Citizen Participation In Policy Making and Welfare Service Provision”, *Asian Perspective*, 2010, C. 34, S. 3, ss. 165-190.
- Kingdon, John W., *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2nd Edition, Essex: Pearson Education Limited, 2014.
- Knoepfel, Peter, Larrue, Corinne, Varone, Frederic ve Hill, Michael, *Public Policy Analysis*, Bristol: The Policy Press, 2007.
- Koski Chris, Siddiki Saba, Sadiq Abdul-Akeem ve Carboni Julia, “Representation in Collaborative Governance: A Case Study of a Food Policy Council”. *The American Review of Public Administration*. 2018, Cilt. 48, Sayı. 4, ss. 359-373.
- Köktaş, Ömer Faruk, “Kamu Politikaları ve Politika Yapım Süreci” İçinde *Yönetim Bilimi Tarihsel Gelişim ve Kavramsal Çerçeve*, Yayına Hazırlayan: Tuncer, A., Alodalı, M. F. B. ve Usta, S., 261-270. Sakarya: Sakarya Yayıncılık, 2016.

- Lang, Achim, “Collaborative Governance In Health and Technology Policy: The Use and Effects of Procedural Policy Instruments”, *Administration & Society*, 2016, C. 51, S. 2, ss. 272-298.
- Maarif Vekilliği. *John Dewey: Türkiye Maarifi Hakkında Rapor*, Devlet Basımevi, İstanbul, 1939.
- McGuire, Michael, “Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It”, *Public Administration Review*, 2006, S. 66, ss. 33-43.
- Özodaşık, Mustafa, *Cumhuriyet Döneminde Yeni Bir Nesil Yetiştirme Çalışmaları: 1923-1950*, Konya: Çizgi Kitabevi, 1999.
- Page, Stephen, “Integrative Leadership For Collaborative Governance: Civic Engagement In Seattle”, *The Leadership Quarterly*, 2010, C. 21, S. 2, ss. 246-263.
- Peters, Guy, *American Public Policy: Promise and Performance*, 4th Edition, Washington DC: CQ Press, 1996.
- Ringquist, Evan J., “Does Regulation Matter? Evaluating the Effects of State Air Pollution Control Programs”, *The Journal of Politics*, 1993, C. 55, S. 4, ss. 1022-1045.
- Sabatier, Paul A., *The Theories of the Policy Process*, 2nd Edition, Colorado: Westview Press, 2007.
- Sapru, Radha Krishan, *Public Policy Making: Art and Craft of Policy Making*, New Delhi: Phi Learning, 2010.
- Scott, Tyler, “Does Collaboration Make Any Difference? Linking Collaborative Governance To Environmental Outcomes”, *Journal of Policy Analysis and Management*, 2015, C. 34, S. 3, ss. 537-566.
- Subaşı, Safiye Özge ve Metin, Büşra, “Collaborative Planning and Governance in Urban Renewal: Community Based Neighborhood Development, Pınar Mahallesi, Sarıyer İstanbul”, *Sketch, Journal of City and Regional Planning*, 2020, C. 2, S. 1, ss. 24-39.
- Şahin, Savaş Zafer, “Kamu Politikası Analizi Perspektifinden Politika Kurullarına Yakından Bir Bakış”, içinde. *Türkiye’de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler*, Yayına Hazırlayan: Can Umut Çiner, s. 127-146, Ankara Üniversitesi Yayınları No: 685, 2020.
- Şarman, Kansu, *Türk Prometheler*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2006.

Ulibarri, Nicola ve Scott, Tyler A., “Linking Network Structure To Collaborative Governance”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2017, C. 27, S. 1, ss. 163-181.

Wildavsky, Aaron, *The Art and Craft of Policy Analysis*, London: Macmillan Press, 1980.

Yıldız, Mete ve Sobacı, Mehmet Zahid, *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama*, Ankara: Adres Yayınları, 2013.

Zadek, Simon, “Global Collaborative Governance: There Is No Alternative”, *Corporate Governance*, 2008, C.: 8, S. 4, ss. 374-388.