

KAMU POLİTİKASI YAPIMI

Mark Considine

Çeviri Editörleri:

Hatice Altunok
Fatma Gül Gedikkaya



Mark Considine

Çeviri Editörleri: Doç. Dr. Hatice ALTUNOK - Dr. Öğr. Üyesi Fatma Gül GEDİKKAYA

KAMU POLİTİKASI YAPIMI
Kurumlar, Aktörler, Stratejiler

ISBN 978-605-037-014-0

DOI 10.14527/9786050370140

Kitap içeriğinin tüm sorumluluğu yazarlarına aittir.

Kitabın orjinal adı: Making Public Policy: Institutions, Actors, Strategies

Yazarı: Mark Considine

ISBN: 9780745627533

Yayınevi: Polity Press

© 2020, PEGEM AKADEMİ

Bu kitabın basım, yayım ve satış hakları Pegem Akademi Yay. Eğt. Dan. Hizm. Tic. AŞ'ye aittir. Anılan kuruluşun izni alınmadan kitabın tümü ya da bölümleri, kapak tasarımı; mekanik, elektronik, fotokopi, manyetik kayıt ya da başka yöntemlerle çoğaltılamaz, basılamaz, dağıtılamaz. Bu kitap T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı bandrolü ile satılmaktadır. Okuyucularımızın bandrolü olmayan kitaplar hakkında yayınevimize bilgi vermesini ve bandrolsüz yayınları satın almamasını diliyoruz.

Pegem Akademi Yayıncılık, 1998 yılından bugüne uluslararası düzeyde düzenli faaliyet yürüten **uluslararası akademik bir yayınevi**dir. Yayımladığı kitaplar; Yükseköğretim Kurulunca tanınan yükseköğretim kurumlarının kataloglarında yer almaktadır. Dünyadaki en büyük çevrimiçi kamu erişim kataloğu olan **WorldCat** ve ayrıca Türkiye'de kurulan **Turcademy.com** ve **Pegemindeks.net** tarafından yayınları taranmaktadır, indekslenmektedir. Aynı alanda farklı yazarlara ait 1000'in üzerinde yayını bulunmaktadır. Pegem Akademi Yayınları ile ilgili detaylı bilgilere <http://pegem.net> adresinden ulaşılabilir.

1. Baskı: Haziran 2020, Ankara

Yayın-Proje: Özge Yüksek

Dizgi-Grafik Tasarım: Tuğba Kaplan

Kapak Tasarım: Pegem Akademi

Baskı: Ay-bay Kırtasiye İnşaat Gıda Pazarlama ve Ticaret Ltd. Şti.
Çetin Emeç Bulvarı 1314. Cadde No: 37A-B Çankaya/ANKARA
Tel: (0312) 472 58 55

Yayıncı Sertifika No: 36306

Matbaa Sertifika No: 46661

İletişim

Karanfil 2 Sokak No: 45 Kızılay/ANKARA

Yayınevi: 0312 430 67 50 - 430 67 51

Dağıtım: 0312 434 54 24 - 434 54 08

Hazırlık Kursları: 0312 419 05 60

İnternet: www.pegem.net

E-ileti: pegem@pegem.net

WhatsApp Hattı: 0538 594 92 40

Ön Söz

Bu kitap hem uygulayıcılar hem de araştırmacılar için hazırlandı, bu nedenle de bir ip cambazı kadar hassas davranmayı gerektirdi. Öyle ki ip üstünde dengeyi yitirmek nasıl felaket bir düşüşe yol açarsa, bu kitabın amacı yönünden herhangi bir yöne fazladan odaklanmak benzer bir felâketin; her ikisini dikkate almamak ise üstünkörü bir çalışmanın habercisidir. Tabii teori ve uygulamayı sıkı biçimde ilişkilendirmek, ulaşılmak istenen varış noktasından çok yolculuğun kendisidir; kitabın yönteminin bunu göstereceğini ümit ediyorum.

Kitabın yazımı sırasında, politika yapımını daha verimli ve daha eşitlikçi bir yönde değiştirmek isteyenlerin perspektifini benimsemeye, bununla birlikte yeni yollar arayan aktörlerin karşılaştıkları zorluklar hakkında çok da gevezelik etmemeye çalıştım. Politika kurumları ve bunların sürekliliğini sağlayan teamüller belirli bir kavrayışı gerektirmektedir. Bu amaçla politika yapımını ele alan bir dizi teorik tartışmayı dâhil ettim. Bu kitapta yer verilen hususlar, stratejilerle ilgili tercihler ve vurgular birçok kişinin müdahalesinin sonucudur. Aralarında politika bürokratları ve aktivistlerin bulunduğu bu kişiler, beraber çalıştığım yıllar boyunca bana anlatabileceğimden daha fazlasını öğrettiler.

Meslektaşım Ann Capling ile beraber verdiğim İleri Politika Tasarımı yüksek lisans dersi süresince gerek kendisi gerekse öğrenciler, deneylerime katlandılar ve kitabın birçok bölümüyle ilgili öneri ve eleştirilerini esirgemediler. John Thompson, Emma Longstaff, Christine Ranft, Helen Gray ve Polity'nin adı bilinmeyen hakemleri de fazlasıyla faydalı geri dönüşlerini ve desteklerini esirgemediler. Meslektaşlarım Damon Alexander, Jo Barraket, John Cain Helen Szoke, Michael Crozier, Rita Deamicis, Joanne Pagounis, Brian Howe, Jenny Lewis, Paul Smyth, Antara Mascarenhas ve Steve Ziguas kitapta ele alınan konularla ilgili hoşgörülü tartışmalarını ve gerekli desteklerini eksik etmediler. Colin Crouch ve Avrupa Üniversitesi Enstitüsü'ndeki Siyasî ve Sosyal Bilimler Bölümü'nün personeli, kitap taslağının tamamlanmasında güvenli bir liman oldular.

Bununla birlikte bana otorite ilişkilerinin ince yönleri ve müzakerenin yaratıcı gücünü gerçekten öğreten, bu kitabı kendilerine adadığım çocuklarım Kate, Tom ve Pat oldu.

Çeviri Editörlerinin Ön Sözü

Türkçe literatürde kamu politikasına ilişkin yayınlar her geçen gün artmaktadır. Kitap, makale, ansiklopedi maddesi, bildiri gibi farklı yayın türleri ile politika süreçleri, aktörleri, analiz yöntemleri çalışılmaktadır. Özellikle 2018 yılında yapılan hükümet sistemi değişikliği ve idari yapıda sık gerçekleşen reformlarla birlikte politika yapım süreci ve ilişkili unsurlar temel çalışma konularından oldu. Hükümetlerin faaliyetlerini politika sistematığında incelemeye yönelik ilgi de artış içerisinde. Bu aynı zamanda farklı disiplinleri de birleştiren bir bakış açısı ortaya çıkarmaktadır.

2016 yılında yayımlanan editörlüğünü üstlendiğimiz ve içerisinde kavram yazarı olarak da yer aldığımız *Kamu Politikaları Ansiklopedisi* ile Türkçe literatürde bu alanın kavramlarını yerleştirme ve geliştirme yönünde önemli bir adım atıldı. Bunu takiben *Kamu Politikası Yapımı* adlı bu çalışmanın literatüre katkı sağlayacağı düşüncesiyle Türkçeye çevrilmesine karar verildi. Söz konusu kitapta İngiltere, Amerika, Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Fransa, Almanya, Hollanda, İsveç gibi farklı ülkelerin politika süreçlerine farklı yönlerden atıflar yer almaktadır. Politika müdahaleleri, aktörler, kurumlar, politika değerleri gibi konu başlıkları ülke örnekleriyle zenginleştirilmiştir.

Kitabın “*Politika Müdahaleleri*” başlıklı 1. Bölümünü Doç. Dr. Abdullah Aydın, “*Aktörlerin İncelenmesi: Bill, Bruno ve Anna*” adlı 2. Bölümünü Doç. Dr. Fahri Bakırcı, “*Kamu Politikası Bağlamının Analizi*” başlıklı 3. Bölümü Doç. Dr. Tolga Bölükbaşı ve Sinan Akgünay, “*Politika Değerlerinin Analizi*” başlıklı 4. Bölümü Doç. Dr. Fatih Demir, “*Politika Söylemlerinin Analizi*” başlıklı 5. Bölümü Cansu Aksoy ve Erdoğan Çiftcioğlu, “*Kurumlar: Seçimler, Yürütme ve Yasama Organları*” başlıklı 6. Bölümü Dr. Mustafa Biçer, “*Kurumlar: Mahkemeler, Bürokrasiler ve Bütçeler*” adlı 7. Bölümü Doç. Dr. Fatih Demir, “*Politika Müdahaleleri ve Ağbağlar*” başlıklı 8. Bölümü Dr. Öğr. Üyesi Sezai Öztop ve Doç. Dr. Mustafa Lamba, “*Politika Müdahaleleri ve Organizasyonlar*” başlıklı 9. Bölümü Dr. Mustafa Biçer, “*Politika Müdahaleleri ve Yönetişim*” başlıklı 10. Bölümü Doç. Dr. Elvettin Akman ve Arş. Gör. Tuğçe Bayram, “*Politika Müdahaleleri ve Vatandaş Katılımı*” başlıklı 11. Bölümü Doç. Dr. Cenay Babaoğlu, “*Politika Müdahaleleri ve Sorumluluk*” başlıklı 12. Bölümü Dr. Muhammed Gedikkaya ve “*Sonuç: Etkileşimleri Anlamak, Müdahaleleri Tasarlamak*” başlıklı 13. Bölümü Doç. Dr. Özer Köseoğlu İngilizceden Türkçeye çevirdi.

Orijinal adı *Making Public Policy* olan, Türkçeye *Kamu Politikası Yapımı* olarak çevirdiğimiz, bölüm çevirmenliklerini üstlenen yazarlar, *Mustafa Kemal*

Üniversitesi, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Bilkent Üniversitesi, Manisa Celal Bayar Üniversitesi, ODTÜ, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, Sakarya Üniversitesi, Cumhurbaşkanlığı, TBMM, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetleri Bakanlığı olmak üzere farklı üniversite ve kurumlardan kitaba dâhil oldular.

Kitabın Türkçeye çevrilmesine izin veren nazik akademisyen Prof. Mark Considine büyük bir teşekkürü haketmektedir. Bölüm çevirmenliklerini üstlenen; uzayan süreç, düzeltmeler, sorular, cevaplar döngüsünde bizi kırmayıp katkılarını esirgemeyen, çeviri gibi zor bir işe vakit ayıran değerli hocalarımıza ve arkadaşlarımıza gönülden teşekkür ederiz.

Polity Press'le uzun çeviri sürecini yönettiği ve Türkçe baskısını yapmayı üstlendiği için Pegem Yayınevi yayın kurulu, editör ve basım ekibine gösterdikleri ilgi için çok teşekkür ederiz.

Kitabın çeviri sürecinde bizlere geri bildirimleri ile önemli katkılar sağlayan Doç. Dr. Kasım Kiroğlu'na, I. Tual Şekercigil ve Özge Yüksek'e dikkatleri, özenleri ve katkıları için sonsuz teşekkürler.

Çeviri Editörleri

Doç. Dr. Hatice Altunok
Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi

Dr. Öğr. Üyesi Fatma Gül Gedikkaya
İstanbul Gelişim Üniversitesi

Haziran, 2020

BÖLÜMLER VE ÇEVİRENLERİ

Çeviri Editörleri

Doç. Dr. Hatice ALTUNOK - Dr. Öğr. Üyesi Fatma Gül GEDİKKAYA

1. Politika Müdahaleleri

Doç. Dr. Abdullah AYDIN, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi

2. Aktörlerin İncelenmesi: Bill, Bruno ve Anna

Doç. Dr. Fahri BAKIRCI, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi

3. Kamu Politikası Bağlamının Analizi

*Doç. Dr. Tolga BÖLÜKBAŞI, Bilkent Üniversitesi
Sinan AKGÜNAY, Orta Doğu Teknik Üniversitesi*

4. Politika Değerinin Analizi

Doç. Dr. Fatih DEMİR, Manisa Celal Bayar Üniversitesi

5. Politika Söyleminin Analizi

*Cansu AKSOY, Cumhurbaşkanlığı
Erdoğan ÇİFTÇİOĞLU, Orta Doğu Teknik Üniversitesi*

6. Kurumlar: Seçimler, Yürütme ve Yasama Organları

Dr. Mustafa BİÇER, TBMM

7. Kurumlar: Mahkemeler, Bürokrasiler ve Bütçeler

Doç. Dr. Fatih DEMİR, Manisa Celal Bayar Üniversitesi

8. Politika Müdahaleleri ve Ağbağlar

*Dr. Öğr. Üyesi Sezai ÖZTOP, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi
Doç. Dr. Mustafa LAMBA, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi*

9. Politika Müdahaleleri ve Organizasyonlar

Dr. Mustafa BİÇER, TBMM

10. Politika Müdahaleleri ve Yönetişim

*Doç. Dr. Elvettin AKMAN, Süleyman Demirel Üniversitesi
Arş. Gör. Tuğçe BAYRAM, Süleyman Demirel Üniversitesi*

11. Politika Müdahaleleri ve Vatandaş Katılımı

Doç. Dr. Cenay BABAOĞLU, *Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi*

12. Politika Müdahaleleri ve Sorumluluk

Dr. Muhammed Tolga GEDİKKAYA,
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

13. Sonuç: Etkileşimleri Anlamak, Müdahaleleri Tasarlamak

Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU, *Sakarya Üniversitesi*

İÇİNDEKİLER

Ön Söz.....	iii
Çeviri Editörlerinin Ön Sözü.....	v
1. Politika Müdahaleleri.....	1
2. Aktörlerin İncelenmesi: Bill, Bruno ve Anna.....	7
3. Kamu Politikası Bağlamının Analizi.....	25
4. Politika Değerinin Analizi.....	47
5. Politika Söyleminin Analizi.....	65
6. Kurumlar: Seçimler, Yürütme ve Yasama Organları.....	77
7. Kurumlar: Mahkemeler, Bürokrasiler ve Bütçeler.....	93
8. Politika Müdahaleleri ve Ağbağlar.....	107
9. Politika Müdahaleleri ve Organizasyonlar.....	123
10. Politika Müdahaleleri ve Yönetişim.....	143
11. Politika Müdahaleleri ve Vatandaş Katılımı.....	161
12. Politika Müdahaleleri ve Sorumluluk.....	179
13. Sonuç: Etkileşimleri Anlamak, Müdahaleleri Tasarlamak.....	193
<i>Kaynakça</i>	208
<i>Dizin</i>	218

1

Politika Müdahaleleri(*)

Hükümet politikalarının, çağdaş toplumların yaşamış oldukları çatışma ve gerginlikleri içerdği veya ifade ettiği söylenebilir. Bazen bu durumun iyi neticeler doğurduğu yani yeni haklar ve fırsatların doğmasına imkân sağladığını görmekteyiz. Diğer yandan aynı politikalar, neyin değiştirilmesi gerektiğinin somutlaşmış hali olabilmektedir. Bu nedenle politika yapımı, benzersiz bir kurumsal ortam ve güçlü bir politik araçtır.

Hem hükümet politikaları, hem de politika savunucuları ile çıkar gruplarının karşı politikaları, yarının bugünden farklı olacağı iddiası ile yola çıkmaktadır. Bunu, inanılmaz ve sancılı bir değişim geçiren bir dünyada yapmaktadırlar. Zira Sanayi Devrimi sonrası oluşmuş eski kurumlar ve yönetim sistemleri ciddi kırılmalar yaşamaya başlamıştır, yenileri ise oluşum aşamasındadır. Bu yeni düzene ilişkin modeller kendini göstermeye başlamıştır. Fransız sosyolog Alain Touraine, “*Birlikte Yaşayabilir miyiz?*” [Can We Live Together?] başlıklı kitabında (2000:3); “Modern (‘sanayi’) toplumların ve onların kurumlarının kalıntılarında ortaya çıkan şey, bir yandan küresel üretim, tüketim ve iletişim ağlarıdır; öte yandan topluma geri dönüşür.” demektedir. Bu nedenle politika sorunu bir yönüyle de kurumsal bir sorundur (Goodin, 1996). Teamüller, kurallar, karşı-kurallar ve her yeni politik fikir, toplumları bir arada tutan ya da onları ayrı ayrı yapılandıran yapılara ışık tutmaktadır.

Bu kitap politika yapımı sistemlerinin; elitler, çıkar grupları ve vatandaşlar için mevcut tercihleri ve seçenekleri nasıl yapılandırdığını konu edinmektedir. Analizin birincil önem düzeyi budur. Kitap ayrıca, hükümetin neden bazı şeyler-

* Çev.: Doç. Dr. Abdullah Aydın, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümü

de çevik ve etkili olabildiğini ve diğerlerinde beceriksiz olabileceğini de anlamaya çalışmaktadır. Politik kurumların politika ve program alanlarında oluşturduğu karakteristik eylem yollarına dikkat çekmek amaçlanmaktadır (March ve Olsen, 1989). Sonuçta kitaptaki tüm analiz ve yorumların amacı, gerçek aktörlerin müdahalelerinin, hem kurumları, hem de destekledikleri sosyal koşulları iyileştirmede nasıl daha etkili ve anlaşılabilir hale gelebileceğini göstermektir.

Bu amaç, bir kitap için başlı başına çok geniştir. Ancak kitaplar işlerini kurumlar gibi seçicilikle yaparlar. Bu kitap, politika kurumlarının politika yapımını referans olarak ele almakta ve kurumsal çerçevenin mümkün olduğu kadar yenilikçi ve makûl sonuçlar vermesi amaçlanmaktadır.

Neden kurumlarla başlanmaktadır? Çünkü politika yapımı sürecinin çoğu, hükümet kurumları tarafından yürütülen eskimiş teamüllere dayalı rutin uygulamalara gömülü durumdadır. Günden güne, bu kurumlarda az da olsa gerçekleşenler tamamıyla yeni bir şey niteliği taşımaktadır. Politika yapımı sürecine katılanların çok azı yeni veya acemi katılımcılardır. İşbirliği, sürekli olarak kendini kanıtlamış alışkanlıkları ve gelenekleri bilenlerle, “yasal süreç”, “yetkilendirme”, “gerekli görüş” ve diğer benzer ilkeler ve normlar gözetilerek yapılmaktadır.

Diğer bir deyişle, hem eylem hem de eylemsizlik kurumsal olarak önceden tespit edilmiştir. Politika kurumları hakkında düşünmenin en basit yolu, onları angajman kuralları olarak anlamaktır; “Her konuda olduğu gibi politikada da kimin oyununu oynadığımızı, büyük bir fark yaratmaktadır. Zira oyunun kuralları başarı koşullarını belirler (Schattschneider, 1960: 48). Bu aynı zamanda sosyal yapıların paradoksudur. Aktörler ve sistemler arasında genellikle gerilim vardır, fakat aynı zamanda birbirlerine bağımlıdır. Bu yüzden politika kurumları, sadece engel ya da kısıtlama olarak değil aynı zamanda politika oluşturma eylemleri olarak düşünülmelidir. Pratikte ikisi de mevcut olmalıdır. Meşhur bir Amerikan özdeyişinde Amerika’ya yeni gelen ve Batı’ya giden yerleşimcilere, “Yolunuzu iyi belirleyin çünkü 500 mil boyunca ona uymak zorunda kalacaksınız.” Denildiği söylenmektedir. Zira her eylem yolu [*wagon track*], sosyal bir alanı bir parça da olsa keser. Yani her eylem, hem bir kolaylık hem de bir kısıtlama taşımaktadır.

Politika yapımına yönelik bu yaklaşım teorik açıdan, her politika müdahalesinin ‘çoklu girişimlerin’ daha derin bir yapısı üzerinde durduğunu ve müzakere etmesi gerektiğini kabul eder (Ostrom, 1992: 75-6). Yeni politika olarak belirtilebilecek şey nadiren boş bir beyaz kâğıda yazılır. Bunun yerine yeni olan politika, önceden müzakere edilen taahhütlerin kenar boşluklarına ve kelime aralarına karalanıyor. Bu taahhütler; resmi, zorlayıcı yasaların yanı sıra örtülü, alışkanlık haline gelmiş davranışlar ya da Bourdieu’nun (1990: 52) *habitus* olarak adlandırdığı ak-

törlerin her yeni katılımı sağladığı eğilimleri içermektedir. Taahhütler tipik olarak birkaç kurumu ve bir dizi farklı aktör grubunu bağlamaktadır.

Örneğin, 1970'lerin sanayileşmiş ülkelerinin çoğunda trafik kazası sonucu ortaya çıkan ölümler, kriz seviyesine ulaşmaya başladığında, politika yapımcıları birbirine benzer çözümler aramışlardır. Araç güvenliğinin düzenlenmesi ve yol kalitesinin iyileştirilmesi ölüm oranlarında küçük bir değişim yaratmıştır. Tek tek her sürücünün emniyet kemeri takarak, daha az alkol tüketerek ve yavaş araç kullanılarak bir dizi ortak ve daha güvenli davranışı benimsemelerini sağlamayı hedeflediler. Bu araçlar, toplumun bir kısmının ortak toplumsal menfaat gözetilerek yapılan düzenlenmeye ses çıkarmayacağı, diğer bir kısmının ise yalnızca çok aşırı durumlarda kişisel kısıtlamalardan rahatsız olmayacağı varsayılarak belirlenmiştir.

Şaşırtıcı olmasa da, sürücülerin uyum sağlama istekliliği ülkeler arasında farklılık göstermiştir. Birleşik Krallık'ta ve Avustralya'da emniyet kemeri takma çok kolay kabul görmüştür, ancak alkollü araç kullanmanın engellenmesi zor olmuştur. İtalya ve Fransa'da ise tam tersine emniyet kemeri yasaları daha az kabul görmüş, öte yandan alkollü araç kullanımı daha kolay engellenebilmiştir. Politikalar ve kurumlar, aktörlerin tarihini ve sosyal karakterini anladığımız zaman anlam kazanır. Söz konusu durumda aktörler araba sürücüleriydi, ancak vatandaşların ve hükümete yaklaşımlarının her ulusal sistemde farklı olduğu söylenebilir.

Devlet ve vatandaş arasındaki yükümlülüklerin tarihi, politika tasarımı için neyin mevcut olduğu konusunda kritik bir rol oynamaktadır. De Tocqueville (1835:39), bu kurumların tarihsel derinliğini en etkili ifadelerle anlatılardan birisidir. Bu derinliği ifade ederken, "Ulusların gelişmesinde... her biri, kökenlerinin bazı işaretlerini taşır. Doğuma eşlik eden ve onların gelişimine katkıda bulunan koşullar, varlıklarının tüm dönemini etkiler." İfadelerini kullanır. Çoğu zaman, de Tocqueville'in gözlemlediği gibi, bu etkilerin hüküm sürmekte olan mevcut uygulamalarla çelişiyor görünme ihtimali vardır. Bir kimsenin kabul edeceği ve bir başkasının reddedeceği, bir toplumun yerel çözümleri veya merkezi kontrolü tercih etme biçimi, kurumların tarihsel *iç içe geçmişliğiyle* ile ilgilidir. Politikalar ve meydana getirilen kanunlar; geçmişte ve şimdi, yöneten ve yönetilen arasındaki alışkanlık ve pazarlıkların çok katmanlı bağlamına oturmaktadır.

Kitap, politika süreçlerinin alışılmış ya da sistemik karakterini açığa çıkarmak ve daha köklü değişimin arkasındaki dinamiklere ışık tutmak amacıyla politika "müdahalesi" fikrine odaklanmaktadır. Bu noktada iki şey önerilmektedir. İlk olarak, bu politikalar çağdaş aktörlerin sahneye çıkmadan önce zaten var olduğu gerçeğidir. Dolayısıyla, bir müdahalenin söz konusu olması, zaten "müdahale edilebilecek" bir politika olduğuna işaret etmektedir.

İkinci olarak müdahale terimi, herhangi bir politikanın koşullu olmakla birlikte daha büyük olan kurumsal koşulların matrisini değiştirmeyi amaçlayan geçici bir fırsatı akla getirir. Tabii herhangi bir özel müdahalenin bir politika sorununun veya krizin temel koşullarını değiştirip değiştirmeyeceği, müdahalenin niteliğine ve sisteme temel olan açıklık derecesine bağlı olacaktır. Bu nedenle, yetenekli bir eğitim bakanı, okul kaynaklarını daha yoksul bölgelere yeniden dağıtmak için iyi bir plana sahip olabilir. Ancak öğretmenlik mesleğinin geleneksel tutumu ve devlet bütçesinin işlemleri hakkında uzun vadedeki öngörüler zayıf olursa hiçbir yere varılamaz.

Politika yapımının özelliklerini anlamak için birçok farklı yöntem kullanılmış ve bu yaklaşımların savunulması maksadıyla birçok eser kaleme alınmıştır. Örneğin, Peter John (1998) politika yapımı literatürünün mükemmel bir özeti hazırlamış ve bir politikayı seçmenin nasıl sonuçları olabileceği üzerinde durmuştur. Jan-Erik Lane (1993) benzer bir çalışma üretmiş, kamu sektörünün ve kamu yöneticilerinin rolüne odaklanmıştır. Hogwood ve Gunn (1984), rasyonel değerlendirme modeli olarak adlandırılabilir, politikanın bir dizi karar, kural ve ardışık süreçler olarak görüldüğü bir genel bakış sunmaktadır. Bardach'ın (2000) eserinde ise aynı yaklaşımın giriş niteliğindeki bir versiyonu mevcuttur. Ancak eserde, el kitabı niteliğinde maddelerle anlatım (sekiz temel adım) söz konusudur.

Ayrıca, bazı kitaplar, diğer türlerin karşılaştırılması için rasyonel seçim teorisinin (veya ekonomik seçim teorisinin) bir versiyonunu da sunmaktadır. Her ne kadar bir yöntem olarak rasyonel seçimi öneren bazı metinler olsa da, ilginç bir şekilde bu metinlerin birçoğu rasyonel seçim teorisinin kamu politikası açısından neden kötü bir fikir olduğunu göstermek için tasarlanmıştır (Laver, 1986; Harsanyi, 1969).

Bu kitap, aktörlerin daha iyi analistlere, analistlerin ise daha iyi aktörlere dönüşmesine yardımcı olmak amacıyla kaleme alınmıştır. Her ikisini de birbirine bağlayan şey teoridir. Teori, dünya üzerinde yükselen bir düşünce olarak değil, yerine damıtılmış, genellenebilir ve son derece bilinçli bir uygulama olarak anlaşılmalıdır. Bu, Clifford Geertz (2001: 1)'in tarif ettiği, yorumlara dayalı bir sosyal bilim tanımına uymaktadır. Geertz'in "Önce yap, sonra isim ver, sonra ne tür bir "aile benzerliği" varsa tespit et ve anlaşılır bir şekilde birarada tutmaya çalış" görüşüne benzer bir görüş de Schmitter (1977: 5) tarafından ortaya konulmuştur:

... prematüre yaklaşımdan kaçınmak; politika tercihinde kararsızlığın, belirsizliğin, deneyimlemenin çokluğuna vurgu yapmak; tür, kavram ve saiklerin çeşitliliğini kabul etmek; hızla ölçülebilir göstergeler ile aşırı derecede ilgilenilememek veya kısıtlanmamak; kazara ve/veya zekice ortaya konan yenileştirmeci eylemlerle ilgili sınırlamalarını açıkça tanımak.

Kurumsalcılık ve özellikle yeni kurumsalcılık (March ve Olsen, 1989; DiMaggio ve Powell, 1983) böyle bir kuramın inşası için başlangıç noktası mahiyetindedir. Rasyonel tercih kurumsallaşması, bazı benzer çıkarıları alıp analizi, bireysel çıkarıları hesaba katmaya zorlar (Levi, 1997; Elkin, 1987; Ostrom, 1998; Sabetti, 2000). Eleştirel kurumsalcılık, resmî kuralları ve gelenekleri söylemsellik (Habermas, 1986; Dryzek, 1990) ve ağbağ gibi farklı toplumsal eylem biçimlerine dâhil etmektedir.

Teoriyi hikâyeye dâhil ettikten sonra, teorinin ne olduğu ve ne olmadığı hakkında bilgi sahibi olmak bizim yükümlülüğümüzdür. Politika müdahaleleri bağlamında teori her şeyden önce, bu müdahalelerin “ne olduğu” ve “ne olması” gerektiği şeklindeki diyaloglar üzerine normatif bir bağlılıktır. İktidara sahip olanlar vatandaşlara ya da vatandaş olmayanlara nasıl davranmalıdır? Hükümetler ne zaman başkalarına özen gösterme sorumluluğu için zorlanmalıdır? Ve bunun gibi. İkinci olarak teori deneyimlerimizi karşılaştırabileceğimiz, beklenen politika görünümü olarak tanımlanabilir. Bazı yazarlar bu durum için dünyaya bakan biri olarak üretenin kendi önceliklerine bağlı renklendirilmiş ya da büyütülmüş mercek metaforunu kullanmaktadırlar. Ancak bu gereksiz bir indirgemeci mantık gibi gözükmektedir.

Harita, harita yapımcısından bir miktar bağımsız gözlem yapabilmeye yetecek kadar uzak olmalıdır, fakat biz bizatihi teori dünyasının merkezinde “nedenler”in açıklandığı yerde dolaşyoruz. Haritalar, hangi aktörlerin karar almalarını ve etkilerinin araştırılacağı kurumları, yolları ve rayları gösterir. Haritalar ayrıca belirli bir politika alanının sosyal coğrafyasına yerleştirilen değer sistemi türünü gösteren uzaklık ve ölçeği de kalibre eder. Bu, en azından bizim hareket noktamızdır.

Üçüncü olarak, teori, yorumlamanın yükünü taşır. Geertz’in (2001:1) belirttiği üzere, bu, farklı deneyimlerde ortak benzerlikleri aramayı gerektirir. Bu anlaşılabilirlik arayışı, tüm teorileşmenin özüdür. Bunun yanında kaba, tereddütlü eylemlerin ve süreçlerin daha kapsamlı özelliğine ulaşmaya yönelik bir genelleme arayışı bu çalışmanın temelini oluşturmaktadır. Bu, yorumlamanın sadece ne işe yaradığı ya da işe yaramadığı hakkında yargıda bulunma anlamında değil, neyin tercih edildiğini, neyin daha az itiraz edilebilir olduğunu ve neyin doğru olduğunu değerlendirmek için bir dereceye kadar bilgilendirmeyi mümkün kılar. Daha fazla X veya daha az Y elde etmek için uğraşmak, farklı sonuçlar doğurabilir.

Daha tutucu politika hesapları arasında, niceliğin yararlı olup olmadığı, deneyimlerin değişken olarak düşünülüp düşünülmeyeceği ve bu değişkenlerin nedensel açıklamalarla ilişkilendirilip birleştirilemeyeceği konusunda anlaşmazlık vardır. Bu tartışmanın diğer tarafında, tarafgir gözlemler ve mülakatlar gibi ni-