

Sosyal araştırma ile politika oluşturma bağının kurulması üzerine

İlhan TEKELİ*

Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara

Özet

Bu yazı UNESCO'nun MOST programı son yıllarda gündemine aldığı sosyal araştırmalarla politikaların oluşturulması arasında sıkı bir bağ kurulamayışı sorununu irdeliyor. Bu irdeleme yerel niteliği ağır basan toplumsal sorunların çözümünde modernitenin evrenselci yaklaşımlarının yetersiz kalması ve toplumsal sorunların çözümünde yerel araştırmaya dayanılmasının gereğinin anlaşılmasıyla yakından ilişkilidir. Bu yazıda yerel karar çevrelerinin özelliklerine bağlı olarak ne tür araştırma taleplerinin ortaya çıktığı araştırılmaktadır. Ülkelerin araştırma arzını sağlayan kurum komplekslerinin nasıl oluştuğu ve performanslarının niteliği ortaya konmaktadır. Bunun için arzın talebi belirleme özellikleri ele alınmaktadır. Bunun için politikacı araştırmacı ilişkisinin nasıl geliştirileceğine ilişkin kavramlaştırma modelleri üzerinde durmak gerekir. Araştırma ile politika oluşturma ve uygulama işlevleri arasında geri beslemenin varlığını göz önüne alan kavramsal ele alımlar daha başarılı bir araştırma politika ilişkisi kurulması yolunda yapılabilecekler konusundaki olanaklar yelpazesini artırmaktadır.

***Anahtar kelimeler:** Sosyal araştırma, politika tasarımı, karar çevresi, politika ve araştırma geribeslemesi.*

On establishment of the relationship between social research and policy formation Abstract

This study discusses the failure of establishment of close interrelation between social research and formation of relevant policies which took place on the recent agenda of the MOST program of UNESCO. It is closely related to the fact that universal approach of modernity remains inefficient in the solution of social problems the local aspects of which are dominant and to the fact that it is now accepted that local research should provide the basis for the solution of social problems. In the related literature the existence of relationship among policies based on social research is interpreted as of instrumentalist nature with a very narrow limited context. The existence of such a relation may be accepted on condition that the subject of the research, its method and the format of presentation of its final results reaches a level of quality which enables actors, who have the authority and responsibility to develop policy, to use this research directly in the process of development of their policies. Emphasis should be given to the conceptual models related to how politician/researcher interrelationship is to be developed. Conceptual approaches considering feed back relations between research and policy structuration and implementation increase the range of opportunities for establishing more successful research/policy relationship.

***Keywords:** Social research, policy formation, decision setting, policy and research feedback.*

*Yazışmaların yapılacağı yazar: İlhan TEKELİ. tekeli@metu.edu.tr

Makale metni, 10.06.2002 tarihinde dergiye ulaşmış, 14.06.2002 tarihinde basım kararı alınmıştır. Makale ile ilgili tartışmalar 28.02.2003 tarihine kadar dergiye gönderilmelidir.

Giriş

UNESCO'nun gündemindeki konulardan biri, toplumsal sorunlarının çözülmesine ilişkin politikaların geliştirilmesinde, sosyal araştırmaların çok daha etkili hale getirilmesinin yollarının araştırılması oluyor. Böyle bir arayışın günümüzde öncelik kazanmasının değişik nedenleri var. Öncelikle geliştirilen politikaların etkinliğini artırmak kaygısı bulunuyor. Ama bunun ötesinde de nedenlerin bulunduğu düşünülebilir. Bunlardan biri modernitenin aşınmasıyla ilişkilidir. Modernitenin evrenselci yaklaşımları eleştiri konusu olurken, yerelliklerin öneminin anlaşılması toplumsal sorunların çözümünde de yerel araştırmalara dayanılmasının gereğini artırmıştır denilebilir. Bir diğeri ise 1960'lı yıllardan beri hemen hemen her ülkede belli bir toplumsal araştırmacı kapasitesinin gelişmiş bulunmasıdır. Ama bu kapasiteden yeterince yararlanılmamaktadır. Sosyal araştırmacılar kendilerini dışlanmış olarak hissetmektedirler. Bu dışlanmışlık duygusunun da araştırmacıları sosyal araştırma ve politika oluşturma bağının nasıl kurulması gerektiği konusunda gündeme getirmek konusunda güdülmüştür denilebilir.

Bu konuyu gündeme getirenler toplumsal araştırmaya ve dolayısıyla bilimsel bilgiye büyük bir güven duymaktadır. Bilimsel bilgiden yararlanılmasının, oluşturulan politikaların başarılarını artıracaklarını beklemektedirler. Bu inancın gerisinde ise Newton'cu nedensellik anlayışı ve geleceğin kestirilebilirliği konusundaki bir inanç bulunmaktadır. Bu yazıda da bu varsayımların geçerliliğini sorgulayan bir tutum içine girilmeyecektir. Kuşkusuz günümüzde bu varsayımların ötesine geçerek insan, toplumların kaotik sistemler olduğu ve kendi kendini düzenleme özelliklerine sahip olduklarını kabul eden çalışmalar da gün geçtikçe daha çok ilgi çekmeye başlamıştır. Bu tür varsayımların benimsenmesi halinde, gerek araştırmadan beklenenler, gerek araştırmanın politika oluşturmaya bağının nasıl kurulması gerektiği konusunda önemli değişimler olacaktır. Ama bu yazıda onlara değinilmeyecektir.

Politika oluşturma toplumsal araştırma bağının daha kuvvetli bir biçimde kurulabilmesi için öncelikle bu bağın niteliğinin daha iyi tanınması

gerekmektedir. Bunun için bu yazıda *önce* politika oluşturma bakımından anlamlı sosyal araştırmanın özellikleri, *ikinci* olarak toplumsal araştırmalara talebin hangi koşullarda nasıl doğduğu ele alınacaktır. *Üçüncü* olarak bir toplumda araştırma kapasitesinin oluşumu ve araştırma arzının niteliği, *dördüncü* olarak da araştırma talebinin ve araştırma arzının uyumunun sağlanmasındaki engeller üzerinde durulacaktır. *Beşinci* olarak ise araştırma sonuçlarının politikaya dönüştürülmesinin sorunları irdelenecek ve *son* olarak araştırmayla politikanın bağının güçlendirilmesi konusunda bazı genel öneriler yapılacaktır.

Politika oluşturma bakımından anlamlı sosyal araştırmanın özellikleri nasıl tanımlanabilir?

Gerek UNESCO platformunda, gerek diğer platformlarda olsun sosyal araştırmaların politika oluşturmak bakımından anlamlı ya da yararlı olmasından sık sık söz edilmesine karşın, bundan ne kastedildiği konusunda açık bir tanımlama yapılmamakta, bunun çok açık olarak bilindiği varsayılmaktadır. Oysa bu konu üzerinde biraz düşünüldüğünde önemli belirsizlikler olduğu hemen sezilmektedir.

Kanımsız politika oluşturma bakımından anlamlı araştırmanın ne olduğu konusunda biri dar, diğeri geniş kapsamlı iki tanım yapılabilir. *Dar kapsamlı tanımda* araçsal rasyonellik egemendir. Eğer bir toplumsal araştırma, kendisine seçtiği konu, kullandığı yöntem ve nihayet sonuçlarının sunulma biçimi bakımından, toplumda politika geliştirme yetkisine ve sorumluluğuna sahip olan aktörlerin politikalar geliştirirken yararlanmalarına olanak verecek nitelikteyse, politika geliştirmek bakımından anlamlı olduğu söylenebilir. Bu tanım araştırmanın niteliği üzerinden yapılmıştır. Gerçekte bu araştırmadan yararlanılıp yararlanılmadığı önemli değildir. Kuşkusuz bu tanıma araştırmadan fiilen yararlanılıp yararlanılmadığı ölçütüne bağlamak da olanaklıdır. Böyle bir yaklaşım tanımın kapsamını daha da daraltacak ve araştırmacıyı araştırmanın sonuçlarının pratiğe yansımaları sağlamak için uğraşmakla da yükümlü kılacaktır.

Geniş kapsamlı tanımda ise demokratik karar süreçleri içinde etkili olmak ölçütü ön plana

alınabilir. Bir araştırmaya karar süreçleri içinde ne kadar çok referans verilmek zorunda kalınıyorsa, politika geliştirmek bakımından o kadar çok anlamlıdır denilebilir. Bu ölçüt politika oluşturmak için anlamlı olan araştırmayı, araçsal olarak tanımlamanın ötesine geçerek, demokratik süreç içinde kamu alanında etkili olmak bakımından ele alma boyutunu ön plana çıkardığı için önemlidir. Eğer soruna demokratik süreç açısından yaklaşırsa, bu süreç içinde etkili olmanın tek başına yeterli bir ölçüt olmadığı, bunun mutlaka diğer ölçütlerle tamamlanması gerektiği söylenebilir. Böyle bir ikinci ölçüt karar süreçleri içinde sosyal araştırmanın *savunucu* (advocacy) pozisyonunu kaybetmemesi olarak ortaya konulabilir. Birinci ölçütün tamamlayıcısı olan bu ölçüt sosyal araştırmalarda toplumda kaybeden ezilen kesimler açısından olumlu bir ayrımcılık yapmanın önemine değinmektedir. Bunlara eklenebilecek üçüncü bir ölçüt ise, bu *savunucu pozisyonun karar süreçleri içindeki başka pozisyonların tekrarı haline* gelmemesi olabilir. Bu ölçüt ise karar verme süreçleri içinde farklı pozisyonların yer alabilmesi, araştırmanın belli pozisyonlara teslim olmaması bakımından önemlidir.

Geniş kapsamlı tanım toplumsal araştırmayı iktidarda bulunanın gereksinmelerine bağlı olan araçsallıktan kurtarınca, ona ahlaksal sorumluluklar da yüklemektedir. Bu ise araştırmaların iktidarda olanlar kadar, muhalefette olanlar tarafından da kullanılabilceğinin gözardı edilmesini bize hatırlatmaktadır. Böyle bir kaygının ortaya çıkması sosyal bilimlerin muhatabının kim olduğu sorusunu gündeme getirmektedir. Sosyal bilim araştırması iktidarın ya da onu finanse edenin hizmetinde mi kalacaktır? Muhalefeti dışlayacak mıdır? Yoksa araştırmacının sorumluluğu bu iktidar muhalefet karşıtlığının ötesine geçerek genel kamu oyuna karşı mı olmalıdır? Bu soruların yanıtlanmasında güçlükler olsa da, bu aşamada, açıkça sorulmuş olmasında yarar vardır.

Toplumsal araştırmalara ilişkin talep hangi koşullarda doğuyor ve nasıl belirleniyor? Denilebilir ki, genelde insanlar, özelde politika üretkenler bir sorunla karşılaştığında içinde bulunulan durumun sağladığı bilgilerin sınırlamaları içinde

bir karar verirler, sorunlara çözüm üretmeye çalışırlar. Böyle bir alışkanlık içinde yaşayan bir toplumda kararların üretilmesi için bir araştırma yapılmasına gerek duyulmaz. Böyle bir isteğin doğabilmesi için, karar verme durumunda olan kişilerin kararlarının yetersiz kaldığının ve kararlarının yeterli hale gelebilmesi için yeterli bilgilere sahip olmalarının gerekli olduğunun farkında bulunmaları gerekir. Ancak bu halde, bilgilerini genişletme gereksinmesini duyacaklar ve araştırmaya talep doğacaktır.

Böyle bir bilgi gereksinmesi içine giren karar verici bunu kendisi için en az külfet getirecek şekilde gerçekleştirmeye çalışacaktır. Bunun için de içinde bulunduğu koşulları anlamak için maliyeti yüksek araştırmalara başvurmak yerine, başka koşullarda gelişmiş çözümlere bakarak bir anlamda onları taklit eden çözümleri yeğleyebilecektir. Yerel toplumsal bir araştırmanın sonuçlarından yararlanarak yeni çözümler üretmek yerine, evrensel çözüm reçetelerini benimseyebileceklerdir. Kuşkusuz çözümlerde bu tür evrenselci yollara başvurulması, çözümlerdeki yerel bilginin önemini gözardı etmek olacaktır. Evrensel çözümler yerel araştırmayı ikame edecektir.

Bir toplumda üretilecek çözümlerde varolan bilgi girdisinin artırılmasının öneminin kavranması ve bu bilginin elde edilmeye çalışılması yerine evrenselci çözümlere başvurulmasının yarattığı sorunlarla başa çıkmak için katlanmak zorunda kalınan maliyetlerin yüksekliğinin anlaşılmaya başlaması, yerel ve özgün araştırmaya duyulan gereksinmeleri artıracaktır.

Bir toplumda araştırma gereksinmesinin doğuşu için yapılan bu tür bir çözümleme, daha çok, politika oluşturmak için anlamlı araştırmanın dar kapsamlı tanımının benimsenmesi halinde anlamlıdır. Eğer anlamlı araştırmayı demokratik süreci etkilemek açısından tanımlarsak daha ayrıntılı bir çözümlemeye gitmek gerekir. Bunun için de yapılan çözümleme yaşanan toplumun karar çevresinin işleyişiyle yakından ilişkilendirilmelidir.

Bir toplumun *karar çevresini* buradaki tartışmamız bakımından dört boyutuyla kavramamız

yeterli olur sanıyorum. Bu boyutlardan *birincisi* siyasette himayecilik eğilimlerinin yüksekliği, *ikincisi* toplumdaki çıkar gruplarının çeşitliliği, güçleri ve organize olma derecesi, *üçüncüsü* toplumdaki bilginin (information) açıklığı, güvenirliliği ve ulaşılabilirliği, *dördüncüsü* ise toplumun hedefleri konusunda bir oydaşmanın varlığı, bu hedeflerin açıkça ya da üstü kapalı olarak ifade edilmesi diye sayılabilir. Hatta buna toplumda gizli gündemleri olan grupların varlığının derecesini de eklemekte yarar vardır.

Karar çevresinin bu öğelerinin farklı nitelikte olması, demokratik süreci etkilemek bakımından bir araştırmadan beklenen işlevlerin ne olacağını da belirleyecektir. Aynı zamanda da araştırmayı yapanın kamu alanında nasıl bir aktör olarak yer alacağına açıklık getirecektir. Karar çevresinin bu öğelerin her birinin araştırma talebinin nitelikleri üzerinde etkilerinin neler olabileceğini tartışalım. Eğer bir toplumda himayeci eğilimler hakimse, böyle bir toplumda demokratik süreçleri etkilemek açısından araştırma talebinin oldukça sınırlı kalacağı söylenebilir. Böyle bir toplumda siyaset şeffaf değildir. Kamu alanında geliştirilecek politikalar konusunda bir oydaşma sağlamak çabası olmayınca, bu alana doğru ve yeterli bilgi sunarak bu alanı etkilemek çabası olmayacak ve dolayısıyla araştırma talebi doğmayacaktır. Tersine toplumda bilginin bulunmaması politika üretmekte takdir hakkını kullananlar için işlevsel hale gelecektir. Böyle bir karar çevresinin bulunduğu bir ortamda politikacıyı ilgilendiren araştırma bulgularından çok kendi pozisyonunu korumak olacaktır.

Toplumdaki çıkar gruplarının çeşitliliği, gücü ve örgütlenme derecesi arttıkça, politikaların geliştirilmesinde kamu alanı ve bu alanı etkilemek özel bir önem kazanacaktır. Çıkar gruplarının herbiri kendi amaçları doğrultusunda araçsal rasyonelliği ön plana alan politika önerileri getirecektir. Bu önerilerin hiç olmazsa bir kısmı belli bir araştırmaya dayanacaktır. Birçok halde araştırma bu grupların halkla ilişkiler stratejisinin organik bir parçası haline gelecektir. Eğer bir toplumda her grup örgütlenmişse ve çıkarlarını koruyabiliyorsa, bu durumda demokratik süreç açısından bir sakınca bulunmayacaktır. Ama eğer toplumda örgütlenmemiş güçsüz kesimler bulu-

nuyorsa, kamu alanında ulaşıldığı varsayılan oydaşma distorsiyona uğrayacaktır. Bu durumda da toplumsal araştırmaya daha önce sözünü ettiğimiz ahlaki sorumluluklar yükleyecektir. Kuşkusuz sadece böyle bir sorumluluktan söz etmek yeterli değildir. Bu tür araştırmaların kimler tarafından finanse edileceği konusunda da adres göstermek gerekir. Bu tür adresler olarak devlet, üniversitelerin akademik çalışmaları ya da bu amaçla gelişmiş STK'lar sayılabilir.

Araştırma talebinin niteliğini belirleyen ikinci önemli belirleyici gündemde yer alan sorunun ya da konunun niteliğidir. Gündemde yer alan konunun dört özelliğinin araştırmanın niteliğini belirlemek açısından önemli olduğu söylenebilir. Bunlardan *birincisi* söz konusu kararın o toplumun kaderini etkileyecek stratejik öneme sahip olması, *ikincisi* o toplumda yaşayan büyük kitleleri etkilemesi, *üçüncüsü* söz konusu olan kararın uygulamasının geri dönüşü olanaksız sonuçlar doğurması, *dördüncüsü* ise söz konusu sorunun arkasında gelişmiş bir toplumsal hareketin bulunması diye sıralanabilir. Eğer bir karar konusu ne kadar stratejik öneme sahipse, ne kadar çok kişiyi etkiliyorsa, ne kadar geriye dönüşü olmayan sonuçlar yaratıyorsa ve o toplumda demokratik etkileşim yüksekse, o konuda o kadar ciddi, emek ve kaynak sarfedilerek yapılan araştırmalara gereksinme duyulacaktır. Oysa arkasında gelişmiş bir sosyal hareketin bulunduğu bir konu gündeme geldiğinde eğer karar çevreleri içinde dirençler yoksa, yeni araştırma talebi yaratmayacak ama tersine dirençler varsa önemli ölçüde araştırma talepleri yaratacaktır.

Bir toplumda araştırma kapasitesinin oluşumu ve araştırma arzının niteliği

Eğer bir toplumda gelişmiş araştırma yapma kapasiteleri varsa, bu kapasite talep edilen araştırmaları politika oluşturacakların gereksinmelerine uygun olarak gerçekleştirebiliyorlarsa, o toplumda yapılan araştırmaların niceliksel ve niteliksel özellikleri büyük ölçüde talep tarafından belirlenecektir. Ama bir toplumda araştırma arz kapasitesi yeterince gelişmemiş ise ve yeterli nicelik ve nitelikte araştırma yapılamıyorsa, bu yetersizlik toplumda varolan potansiyel araştırma talebinin doğmasını önleyecektir. Politika oluşturacak aktörlerin yararlanamayacağı nitelik-

teki yetersiz araştırmalar, politika oluşturacakları eldeki bilgiyle politika geliştirmeye itecektir. Yeni karar konuları gündeme geldiğinde araştırmaya başvurmadan kaçınacaktır. Yani araştırma arzının başarısıyla doğacak talebin miktarı ve niteliği arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Başarılı ve yararlı olan araştırma örneklerinin artması, talebin hem niceliğini, hem de niteliğini geliştirecektir.

Bu nedenle araştırma arz kapasitesinin geliştirilmesi ve başarısının artırılması kritik bir öneme sahiptir. Bir toplumda araştırma kapasitesinin gelişmiş olmasından anlaşılan önce araştırma yapabilecek yöntem ve bilgi donanımına sahip yeterli sayıda yetişmiş insanın bulunmasıdır. Bu tek başına yeterli değildir. Bunların uygun bir örgütlenme içinde olması gerekir. Bir toplumda araştırma talebi çok çeşitli biçimlerde ortaya çıktığı için arzın da araştırmanın konusuna ve niteliğine uygun örgütler içinde gerçekleştirilmesi uygun olur. Örneğin, bir pazar ya da kamu oyu araştırmasının bu konularda uzmanlaşmış şirketler içinde, stratejik araştırmaların bu konuda uzmanlaşmış merkezler ya da think-tank kurumlarında, analitik araştırmaların üniversitelerin bünyesinde gerçekleştirilmesi doğru olacaktır. Bir toplumda araştırma kapasitesinin varlığından söz edilebilmesi için böyle bir uygun araştırma kurumları kompleksinin gelişmiş olması gerekir. Kuşkusuz böyle bir araştırma kurumları kompleksinin yeterli insan gücüyle donatılmış olması ve bu kurumların kendi varlıklarını sürdürebilmeleri için sistemde düzenli bir araştırma talebi akışının bulunması gerekir. Günümüz dünyasında böyle bir araştırma arz kompleksinin yeterliliğinden söz edebilmek için bu kompleksin kendi arasında ve dünyadaki benzer kurumlarla bir ağ ilişkisi içinde olmalıdır. Böyle bir araştırma kurumları arasında sürdürülebilir ağ ilişkisinin bulunması o sistemin araştırma kapasitesinin etkinliğinin yükselmesine yol açacaktır. Ama bu ağ ilişkisinin sürdürülebilirliği büyük ölçüde bu alanın şeffaflığının ve ahlakının oluşturulabilmesine bağlıdır.

Bir toplumda insan gücü ve örgütlenme bakımından yeterli ve sürekli bir araştırma talebi akışına sahip bir kompleksin varlığı kuşkusuz çok önemlidir. Ama bu arz potansiyelinin ortaya

koyduğu araştırmanın politika oluşturmada anlamlı araştırmalar üretebilmesi gerekir. Bunun için de sistemin ürettiği araştırmaların öncelikle politika üreteceklerin gündemindeki konuları içermesi, yöntem bakımından güvenilir olması, araştırma etiğine duyarlı kalması, politika üreteceklerin kapasitelerini göz önünde tutan açık ve doğru bir dille yazılmış bulunması beklenir.

Araştırma talebinin ve araştırma arzının uyumunun sağlanmasındaki yapısal engeller

Bir toplumda araştırma talebi doğabiliyor ve gelişmiş bir araştırma arzı kapasitesi varsa bu arz ve talebin uyumunun sağlanmasının piyasa mekanizması içinde kolayca gerçekleşeceğini düşünmek doğru olmaz. Bu uyumun sağlanmasını zorlaştıran bazı yapısal nedenler vardır.

Bunlardan birincisi politika oluşturucunun *zaman perspektifiyle* araştırmanın zaman perspektiflerinin tutarsızlığından kaynaklanmaktadır. Politika ister bir kişi tarafından belirlensin, ister kamu alanındaki etkileşimle oluşsun çok kısa zaman içinde sonuçlandırılmak durumundadır. Oysa bir araştırmadan sonuç alınması bu kadar kısa zaman içinde gerçekleşmemektedir. Bu uyumsuzluğun giderilmesi için değişik yollara başvurulmaktadır. Bunlardan biri geçmişteki araştırma bilgilerinden yararlanmak diğeri ise araştırma yerine deneyimli uzmanların görüşlerine başvurmaktır. Bir başka yol ise araştırma süresini kısaltacak yollar aramaktır. Bunun yollarından biri belli konularda uzmanlaşmış araştırma şirketlerine başvurmak olmaktadır.

İkinci yapısal farklılık politika oluşturma durumunda olanların araştırma talep etme güdülerinin, araştırmacıların *araştırma yapma güdülerinin* değişik olmasından doğmaktadır. Politika oluşturmak isteyen güdüler çok pragmatiktir. Bu onu sorunlara dönük kalmaya zorlayacaktır. Bu samimi pragmatiklikte bir sorun yoktur. Ama pragmatik oluşun samimi olmayan bir türü de olabilir. Araştırmacıdan pragmatiklik adına daha önce oluşturulmuş bir politikayı destekleyecek sonuçları çıkaracak araştırmalar yapması bekleniyorsa, yani araştırma kozmetik olarak kullanılacaksa burada bir sorun var demektir.

Pragmatiklik olumlu anlamda olsa bile tüm sorunlar ortadan kalkmaz. Özellikle bir toplumda arz sistemi değişik örgütlenme türlerine sahip olmayıp büyük ölçüde üniversitelerden oluşuyorsa sorun daha belirgin olarak ortaya çıkacaktır. Bir üniversite öğretim üyesi olan bilim adamının araştırma yapmaktaki güduları çok farklıdır. Bilimsel araştırmasını bir bilimsel yayına dönüştürmek, akademik saygınlık kazanmak, akademik kariyerinde ilerlemek vb. güdülerle yapar. Bu güdü farklılıkları bir bilim adamının ortaya koyduğu araştırma ürünlerinin politika oluşturanların gereksinmelerini karşılamaktan uzaklaşması sonucunu doğurmaktadır. Bilim adamı araştırmasını yazarken kendi komünitesine dönük olarak yazacaktır. Bu yazıda kullanılan teknik dil politika oluşturanın bundan yararlanmasını zorlaştıracaktır. O, akademik saygınlık kazandırmak güdüsünü tatmin etmek için araştırmasını uzun zaman perspektifleri içinde gerçekleştirecektir. Bu da başka bir uyumsuzluk ortaya çıkaracaktır. Ama araştırmayı arz eden bir firma halinde örgütlendiyse, hizmetini piyasa koşullarında arz ediyorsa bu tür engellerin ortaya çıkma olasılığı düşecektir.

Kuşkusuz tüm politika konularının bu kadar kısa erimli olmadığı, bazı politikacıların özellikle belli konularda bilgi alt yapıları oluşturmak için uzun erimli temel araştırmalara yönelebileceği de düşünülebilir. Bu tür araştırmalarda ise bir başka çeşit uyumsuzluk bu tür araştırmayı isteyen politikacının iktidardaki ömrünün çok kısa kalması dolayısıyla doğabilir. Eğer o toplumda kurumsallaşma gelişmemiş ve yapılanlar iktidarda olanın kişisel taktirlerine çok bağlı kalmış ise, o halde bu tür uzun erimli temel araştırmalar çoğu kez araştırmayı başlatanın görevinden uzaklaştırılmasıyla tamamlanamadan yarıda kalır.

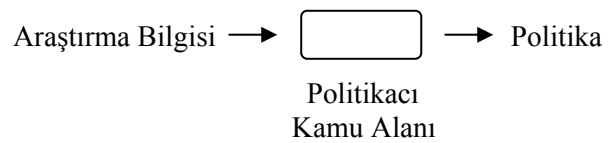
Araştırma talebiyle araştırma arzının uyumundan söz edildiğinde, karşımıza çıkan bir başka sorun araştırmanın başarı derecesi ve niteliğiyle ilgilidir. Araştırma talebi bulunan bir kişinin yeterli kaynağı bulduğunu ve sağladığı finansmanla kendi zaman perspektifiyle uyumlu ve kendi anlayacağı dille araştırma sonuçlarını yazacak bir grup bulduğunu varsaysak bile çoğu kez uyum sağlandığından emin olunamaz. Çünkü araştırmacının kalitesi büyük ölçüde araştırmayı

yapan grubun niteliğine bağlıdır. Araştırmanın ürünü standart değildir. Çok büyük harcamalar yapılsa bile, doğru araştırmacı seçilmediğinde iyi bir sonuç alınamaz. Bu nedenle politika oluşturacak bakımından doğru araştırmacıya ulaşılması çok önemlidir. Eğer bir toplumda araştırma alanı ne kadar gelişmiş ve şeffaflaşmış ise, bir yandan araştırma kalitesinde standarda yaklaşma artar, doğru kişiye ulaşabilme olasılığı çoğalır.

Araştırma sonuçlarının politikaya dönüştürülmesi süreci üzerine

Politika oluşturmada anlamlı olabilecek olan araştırmaların üretilmiş olması bu araştırmaların politikalara dönüşmesini garanti altına almayaacaktır. Eğer bir araştırmacının sonuçlarının bir politik aktör tarafından politikaya dönüştürülmesi söz konusuysa, öncelikle bu araştırmacının ona ulaşması ve onun tarafından doğru olarak okunması yani anlaşılması gerekir. Ama bir araştırmacının sonuçlarının kamu alanında ortaya çıkacak olan oydaşma üzerinde etkili olması yoluyla politika oluşumuna katkıda bulunması bekleniyorsa, araştırma sonuçlarının kamu alanına etkili olarak yayılması ve üzerinde tartışılarak iyice kavranmış olması gerekir.

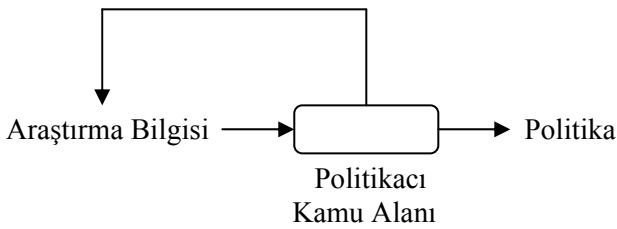
Ama bir araştırmacının politika oluşturma üzerinde etkili olması sorununu sadece iletişim başarısına bağlamak doğru olmaz. Kuşkusuz bir araştırmacının politikaya dönüşmesinde iletişimin sağlanması gerekli ön koşuldur. Ama sorunu sadece iletişime bağlamak yeterli değildir. Bu bakış açısı bilgi ile politika üretilmesi arasındaki ilişkiyi Şekil 1'deki gibi çok basit bir şekilde kavramsallaştırmış olmaktadır.



Şekil 1.

Bu şemada ister politikacı, ister kamu alanı olsun kendisine iletilen bir araştırma bilgisini adeta politikaya dönüştüren bir kara kutu gibi görülmektedir. Bu şemadaki kavramlaştırma sorunu politikacı ya da kamu alanının bir kara kutu olarak görülmesinde değildir. Politika

oluşturma durumundaki kişinin ya da kamuoyunun nitelikleri üzerinde durularak bu politikaya dönüştürme işlemi konusunda açıklamalar getirilebilir. Buna dayanarak politika geliştirenlerin kapasitelerinin artırılması ve kamu alanındaki bilgi taleplerinin açık hale getirilmesi gerektiği söylenebilir. Önemli olan araştırma ve politika oluşturma işlevlerinin birbirinden koparılmış olmasındadır. Oysa Şekil 2’de kavramlaştırıldığı biçimde, araştırma ile politika geliştirme arasında geri besleme ilişkileri bulunduğu düşünülmesi halinde, araştırma sonuçlarının politikaya dönüştürmesi olasılığı çok yükselecektir.



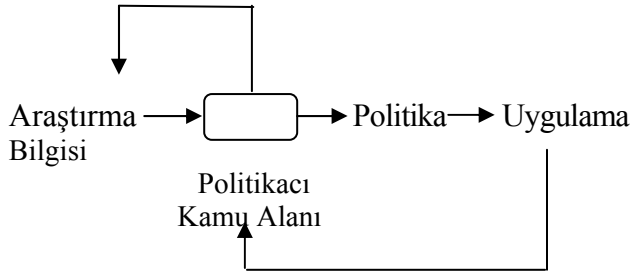
Şekil 2.

Politika oluşturma durumunda olan bir yetkilinin, ya da kamu alanında gelişen tartışmaların, elde olan bilginin politika geliştirmek için yetersizliğini ortaya çıkardığında, bu talebi karşılayacak yeni araştırmalar yapılabiliriyorsa, araştırma ve politika oluşturma bağı sıkı olarak kurulabilecektir. Bu halde araştırmacı ve politika oluşturan arasında biryalıtılma değil, bir ortaklık sözkonusu olacaktır. Bu da iki grup arasında bir güven ilişkisinin varlığını gerektirecektir.

Sosyal kapital kavramının önem kazandığı günümüzde, ortaklıklar üzerinde daha önemle durmamız gerekiyor. Politika oluşturmak durumunda olan kişi kendisinde siyasal güç görmektedir. Oysa araştırmacı ya da bilim adamı da bilgiden gelen bir güce sahiptir. Ortaklık dediğimizde politika geliştirecek olanla araştırmacı arasındaki ilişki bir patron ile müşteri arasındaki gibi bir yanın hakim olduğu hiyerarşik bir ilişkiden değil, eşitler arasındaki yatay bir ilişkiden söz edilmektedir. Böyle bir ortaklık ilişkisinde bir bilim adamı ortaya çıkacak politikaya sadece gerekli bilgi girdisini sağlayan bir kişi değil, aynı zamanda da politika oluşturulmasına katılan ve politikaya saygınlık getiren bir kişidir. Böyle

bir ilişkinin sağlıklı yürüyebilmesi için tarafların bu ilişkinin gerektirdiği ahlaki koşullara çok dikkatli olması gerekiyor. Politika geliştirme durumunda olan bir kişi kamu hizmetlisi (civil servant) ahlakı içinde davranırken, bilim adamı akademik yaşamın ahlakı içinde davranacaktır. Bu ikisinin uyumlu hale getirilmesi için her iki tarafın da bir empatik anlama içinde olması gerekir.

Bu soruna geri besleme ilişkilerine olanak veren bir kavramlaştırma içinde yaklaşılmaya başlarsa daha da ileri gitmek olanaklı hale gelir. Politika geliştirme konumunda olan bir kişi için nihai amaç uygulamada başarılı olmaktır. Politika geliştiren kişi sürekli olarak politikalarını uygulama sonuçlarına göre gözden geçirmek durumundadır. Bu tür daha kapsamlı bir geri besleme ilişkisi Şekil 3’teki gibi kavramsallaştırılabilir.



Şekil 3.

Araştırmacı, politika oluşturan ve uygulamacı arasındaki etkileşimin önemini ortaya koymak araştırmacının politikaya dönüştürülme süreçlerinin iyileştirilmesi açısından önemlidir. Ama bu varolan ya da araştırma sonrasında elde edilen bilgilerin politikaya dönüştürülmesinin teknik yönü hakkında çok yol gösterici olmaz.

Bilgi ve politika ilişkisinin kurulmasındaki teknik tutarlılık sorunları

Buraya kadar olan tartışmamızda bir sorun hakkında bir araştırma yapıldıysa, bunun politikaya nasıl dönüştürülebileceği üzerinde dururken üstü kapalı bir varsayım yaptık. Bir toplumda bir sorunun çözümü için çok farklı düzeylerde müdahale yapılabilir. Bu müdahalenin düzeyi konuyla ilgili politika geliştiricinin toplumdaki konumuna uygun olarak belirlenmesi gerekir. Bu nedenle bir sorunun çözümü için yapılacak araştırmanın

niteliği müdahale edici aktörün konumuna göre değişecektir. Eğer yapılan araştırma başka bir müdahale konumu gözönünde tutularak yapıldıysa politikaya dönüştürülmesinde teknik bir tutarsızlık olacaktır. Yapılan araştırmanın politika geliştirilmesine katkısı ya hiç olmayacak ya da çok sınırlı kalacaktır. Geliştirilen politika araştırma bilgisinden çok varolan bilgiye ve sağduyuya bağlı olarak geliştirilmek durumunda kalacaktır.

Herhangi bir sorun karşısında geliştirilen bir politikanın formülasyonunda genellikle birbirleriyle ilgili iki önemli seçme yapılmaktadır. Bunlardan biri politikanın yöneldiği müdahale düzeyinin ne olacağıdır? Örneğin yoksullukla mücadele siyasal gündeme geldiğinde bununla ilgili olarak küresel yönetim düzeyinde, bölgesel, ekonomik ve siyasal bloklar düzeyinde, ulus devletler düzeyinde, bölgesel düzeyde, yerellikler düzeyinde, örgütler düzeyinde, bireyler düzeyinde çözümler aramak olanaklıdır. Bir bakıma bu düzeylerin herbirinde geliştirilen çözümlerin sorunu kendi başlarına çözebileceği iddia edilebilir. Ama bu düzeylerin ne kadar üsttekinden müdahale edilebilirse o kadar daha çok etkili olunacaktır.

Bir araştırmacının ilgilendiği olayda müdahale düzeyine ilişkin olarak keyfi bir saptama yapması ve araştırmasını bununla uyumlu olarak yapması doğru olmaz. Eğer bu seçme araştırmacı tarafından yapılabilseydi, onun en üst müdahale düzeylerini seçeceğini düşünebiliriz. Eğer politika geliştirecek olan bu düzeyde müdahale etmek konumunda değilse, böyle bir araştırma büyük ölçüde boşa gitmiş olacaktır. Müdahale düzeyini belirleyen büyük ölçüde politika geliştirecek olanın hangi düzeyde bağlam bağımlı olan çözümleri uygulayabilecek meşru yetkiyle donatılmış olmasına bağlıdır.

Bu düzeyin belirlenmesinde neden bağlam bağımlılığa dayanıldığına bir açıklama getirmek gerekir. Dünyada hemen hemen her düzenlemenin aslında bağlam bağımlı olduğu söylenebilir. Ama toplumsal sistemler kendilerini yeniden üretebilmelerini sağlamak için olguları hiyerarşik bir biçimde bağlam bağımlı olmaktan çıkarırlar. Öyle olunca toplumsal araştırmadan bekle-

nebilecek olan bağlam, bağımlı kesim için çözümler üretmektir. Ancak bu halde politika formüle edenler kendi konumlarıyla tutarlı bir araştırma bilgisi elde edecek ve tutarlı politikalar oluşturabileceklerdir.

Sonuç yerine

Buraya kadar toplumsal araştırmayla politika oluşturma arasında sıkı bir bağ kurulması konusunda yaptığımız yorumların önemli bir eksiğinin olduğu söylenebilir. O da ilk bakışta doğrudan uygulamayı etkilemeyecekmiş gibi görülen temel araştırmaların uygulama üzerindeki dolaylı etkilerinin doğrudan politika oluşturmak için yapılan araştırmalardan daha fazla olabileceğinin göz ardı edilmesi olmuştur. Temel araştırmaların, bilim felsefesi üzerinde düşüncelerin gelişmesinin, sosyal bilim paradigmaları üzerinde yarattığı değişikliklerin politikaların oluşumu ve nihayet pratik üzerinde yarattığı etkiler çok daha yaygın ve temelden olacağını unutmamak gerekir. Bu nedenle de toplum bilim araştırmalarını sadece politika geliştirme pratiğine hapsedmenin yaratacağı kayıplar yüksek olacaktır.

Buna benzer bir başka konu tabu alanlara ilişkin toplumsal araştırma konularında ortaya çıkmaktadır. Toplumlarda bir çok konu tabu haline getirilmektedir. Tabu alanların o toplumda tartışma dışı bırakılması, o toplumlarda ne yeni politikaların geliştirilmesine ne de yeni araştırma taleplerinin doğmasına olanak bırakmaktadır. Bu alanlarda eğer araştırma sürdürülebiliyorsa talep edeni ve yapamı aynı olan, kişisel ilgilerin yönlendirdiği araştırmalar olmaktadır.

Bu yorumlardan sonra kısaca denilebilir ki sosyal politika oluşturma ve araştırma bağının öneminin vurgulanması ve bu vurgunun araştırma fonlarının dağıtılmasında tek ölçüt olarak görülmesinin önemli sakıncaları olabilecektir. Özellikle üniversitelerde bu bağın kurulması konusunda dengeli davranmak gerekir.

Eğer toplumsal araştırma ve politika oluşturma bağının sıkı olarak kurulması konusunda bu yazıda yaptığımız saptamaları bazı başlıklar halinde toplayabiliriz. Bunlardan biri *çok yönlü kapasite geliştirme* çabasıdır. Kurulması istenilen bağın gerçekleştirilmesi için kuşkusuz yetkin,

çeşitlenmiş bir araştırma kapasitesinin oluşturulması gerekir. Ama bunu yalnız araştırmacılar açısından düşünmemek gerekir. Politika oluşturacakların da belli bir kapasiteye sahip olması gerekir. Araştırmacının başarısının ölçütünü politika oluşturacakların kapasite yetersizliği belirleyici hale gelmemelidir. Unutulmamalıdır ki özgün, doğru ve gerekli soruyu sorabilmek onu yanıtlamaktan zordur. Esas yaratıcı olan soru sorabilmektir. İşte politika oluşturanlarla araştırmacıların yalıtılmasını esas alan modellerin sakıncaları açık hale gelmekte ve onlar yerine

tarafların ortaklığını esas alan modellerin geliştirilmesinin önemi anlaşılır hale gelmektedir.

* Bu yazı 2001 yılında MOST Türkiye Komitesinin, sosyal araştırmalar politika oluşturma ilişkisi konusunda düzenlediği politikacılar, bürokratlar, araştırmacılar ve akademisyenler, sivil toplum kurumları ve kitle demokratik kuruluşları yöneticileriyle yapılan odak grup çalışmalarından elde edilen bilgilere dayanarak yazılmıştır. Yazar tüm katılımcılara şükran borçludur.